

**Voorbeeldsamenvatting | Recht van de Europese Unie |
Bachelor 3**

Rechten | Rijksuniversiteit Groningen

2022 - 2023

RGRE-1100-631 | €0,00

Tentamengericht | Overzichtelijke structuur

Sinds 1994 | Beoordeeld met een 8,2



| Slim
Academy

Weet iemand waar ik de antwoorden kan vinden van het oefententamen?

10:10 ✓

Kan iemand uitleggen waarom het antwoord van vraag 4 B is?

10:10

Is het college morgen eigenlijk fysiek of online?

10:10 ✓

Join onze community

- ✓ WhatsApp met jouw mede-studenten
- ✓ Stel al jouw vragen aan onze studie-experts
- ✓ Krijg gratis voorbeeldsamenvattingen
- ✓ Krijg gratis extra oefenopgaven en supplementen

Scan de QR code of ga naar SlimAcademy.nl/join



Voorwoord

Beste student,

Voor je ligt de voorbeeldsamenvatting van een deel van het vak Recht van de Europese Unie voor de studie rechtsgeleerdheid. Slim Academy heeft de belangrijkste studiestof voor je samengevat.

Wat bieden wij aan?

Slim Academy biedt drie verschillende producten per vak aan. Het eerste product bevat de uitwerking van de hoorcolleges en werkgroepen. Het tweede product bevat een samenvatting van de voorgeschreven literatuur en de arresten. Het derde product is een Tentamenboekje dat bestaat uit een korte schematische samenvatting van de tentamenstof met oefenopgaven die te vergelijken zijn met een tentamen. Zo kun jij zo prettig mogelijk studeren. We wensen je alvast succes met studeren en natuurlijk met het behalen van jouw studiepunten!

Kwaliteit

Omdat wij de kwaliteit van onze samenvattingen zo hoog mogelijk willen houden zijn we benieuwd naar jouw feedback. We sturen je hierom twee weken na ontvangst van de samenvatting een mailtje met het verzoek om de samenvatting te beoordelen. Je zou ons heel erg helpen als je deze invult. Mocht je op een ander moment al opmerkingen, tips of verbeterpunten hebben, mail ons dan op klantenservice@slimacademy.nl of stuur een berichtje via Facebook chat, dan gaan wij hier direct mee aan de slag!

Werken bij

Slim Academy is altijd op zoek naar gemotiveerde studenten! Lijkt het je leuk om bij ons aan de slag te gaan met het samenvatten en nakijken van samenvattingen? Dan is de rol van Studieheld zeker iets voor jou. Je kunt werken vanuit huis, krijgt een riant vergoeding en je hebt een studiegerelateerde bijbaan die goed op je cv staat. Heb je interesse? Stuur dan jouw motivatie en cv naar klantenservice@slimacademy.nl.

Kom in contact met Slim Academy

Wil je op de hoogte blijven van de ontwikkelingen bij Slim Academy? Kom in contact via:

www.slimacademy.nl
@SlimAcademy.nl
klantenservice@slimacademy.nl
010 214 32 45

We wensen je veel succes met studeren en het halen van jouw tentamens!

Team Slim Academy

P.S. De samenvatting is geschreven naar eigen inzicht van de auteur. Het is en blijft een samenvatting, die als aanvulling op de verplichte lesstof gezien moet worden en geen vervanging is van de verplichte lesstof.

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Inhoudsopgave	2
Hoorcolleges	3
HC 5: Vrij verkeer van werknemers	3
HC 6: Unieburgers	7
Literatuur	11
11.1 Fundamentele verkeersvrijheden	11
11.2 Het vrije verkeer van goederen	12
11.3 Het vrije verkeer van personen	18
11.4 Het vrije verkeer van diensten	26
11.5 Het vrije verkeer van kapitaal	27
Arresten	29
3.1 Werknemers	29
3.2 Unieburgerschap	30
Tentamenboekje	33
Het vrij verkeer van werknemers	33
Stappenplan vrij verkeer van werknemers	34
Vrij verkeer van Unieburgers	35
Harmonisatie	35
Stappenplan vrij verkeer van personen	37
Jurisprudentie	38
Oefenopgave	39
Antwoord oefenopgave	40
Nawoord	41

Hoorcolleges

HC 5: Vrij verkeer van werknemers

In dit hoorcollege staat het vrije verkeer van werknemers centraal. Een belangrijk artikel hierbij is art. 45 VWEU. Bovendien is Verordening 492/2011 van belang. Als het gaat om dit thema, dient er te worden gekeken naar de verkeersrechten en de gelijke behandeling van werknemers. In dit opzicht wordt er gekeken naar Richtlijn 2004/38. Het laatste onderdeel van dit hoorcollege zal gaan over de afgeleide verblijfsrechten van familieleden.

Bij het vrije verkeer van werknemers zijn er bepaalde onderwerpen van belang. Allereerst de toepasselijkheid van deze fundamentele vrijheid. In dat opzicht moet worden vastgesteld wanneer er sprake is van een 'werknemer', of er sprake is van een grensoverschrijdend element en of de bepalingen rechtstreekse werking hebben.

Wie is een werknemer onder art. 45 VWEU?

Er staat geen definitie van een werknemer in het Verdrag. In het arrest *Lawrie-Blum* worden criteria gegeven. Hierin heeft het Hof geoordeeld dat het begrip werknemer een **autonome betekenis heeft**. Dat houdt in dat het begrip werknemer in het EU-recht gedefinieerd moet worden volgens het EU-recht zelf. Het is dus niet van belang wie onder het begrip werknemer valt naar nationaal recht. In het *Lawrie-Blum* arrest stelt het Hof een aantal eisen aan het begrip in rechtsoverweging 17 en 21:

- **Voor een bepaalde tijd:** je moet dat werk voor een bepaalde tijd doen in die arbeidsverhouding.
- **Onder gezag:** er moet sprake zijn van een arbeidsverhouding. Je staat in een gezagsverhouding tot iemand anders, je hebt een baas.
- **Vergoeding:** je ontvangt daarvoor salaris;
- **Reële en daadwerkelijke arbeid.**

In het arrest gaat het om iemand die in Duitsland werkzaam is als een soort leerkracht in opleiding/stagiaire en die krijgt daar heel weinig salaris voor, onder het minimum salaris van docenten, en wordt niet als werknemer gezien door het Duitse recht. Het EHRM oordeelt dat het **niet uitmaakt hoeveel je verdient**; dat maakt niet uit voor de vraag of je werknemers bent.

Werkzoekenden kunnen **ook** nog onder art. 45 VWEU vallen indien zij voldoen aan twee voorwaarden (*Antonissen*). In het arrest *Antonissen* stelt het Hof dat werkzoekenden ook onder werknemers vallen, mits ze daadwerkelijk **op zoek** zijn naar werk en ze een **reële kans** hebben om werk te vinden.

Reikwijdte van art. 45 VWEU

Dit is eigenlijk hetzelfde verhaal als bij vestiging. Een **grensoverschrijdend** element is noodzakelijk. Het kan dan gaan om verhuizen **naar een andere lidstaat** om daar te gaan werken (dan val je binnen de reikwijdte van het Unierecht). Ook **terugkeren naar je eigen lidstaat** na in een andere lidstaat gewerkt te hebben valt hieronder. Art. 45 VWEU is niet van toepassing op volledig interne situaties, zo blijkt uit het arrest *Saunders*.

Naast het grensoverschrijdende element is de rechtstreekse werking van belang. In het arrest *Van Duyn* gaat het over de verticale rechtstreekse werking. De bepalingen/verboden in verdragen zijn allemaal voldoende duidelijk en onvoorwaardelijk. De vraag van rechtstreekse werking in verticale situaties is meestal niet heel interessant. Echter, dit arrest is toch van belang geweest. In het arrest speelde de vraag of Van Duyn zich kon beroepen op art. 45 VWEU. Dit artikel is, zo blijkt uit het arrest, voldoende duidelijk en onvoorwaardelijk ondanks de uitzonderingen die genoemd worden in lid 3 en lid 4. Er is dan ook sprake van **verticale rechtstreekse werking**.

Ook kan art. 45 VWEU, zo blijkt bijvoorbeeld uit het arrest *Bosman*, worden ingeroepen in situaties waarbij sprake is van een actie of regelgeving van een private partij die op een collectieve manier het vrije verkeer van werknemers reguleert. Dit gebeurt op grond van een eigen rechtsbevoegdheid. Ten slotte heeft het non-discriminatieverbod volledige horizontale rechtstreekse werking (arrest *Angonese*). Immers, dit lid is algemeen geformuleerd en voor iedereen bindend.

Beperkingen van art. 45 VWEU

Er bestaat een verbod op alle vormen van **discriminatie**, dus directe en indirecte discriminatie. Er dient gelijke behandeling plaats te vinden als het gaat om het krijgen van *toegang* tot loondienst en de behandeling *in* loondienst. Ook is er sprake van een verbod op **belemmeringen** van de toegang tot loondienst.

In Verordening 492/2011 wordt het verbod op discriminatie verder uitgewerkt. De onderstaande artikelen zijn van belang:

- Art. 1: dit artikel gaat over het verbod op discriminatie als het gaat om de aanvaarding en de verrichting van loonarbeid;
- Art. 3: dit artikel heeft betrekking op het verbod op discriminerende maatregelen of handelwijzen door lidstaten. Hierop kan een uitzondering worden gemaakt in het geval van noodzakelijke talenkennis;
- Art. 7 lid 2: in dit artikel is het verbod op discriminatie verwerkt als het gaat om sociale en fiscale voordelen. Dit artikel heeft toepassing op het in dienst zijn en dient ruim te worden uitgelegd. Dit blijkt uit het arrest *Cristini*;
- Art. 8: dit artikel bevat een verbod op discriminatie als het gaat om huisvesting;
- Art. 10: dit artikel gaat over het verbod op discriminatie met het oog op kinderen van werknemers.

Er zijn drie verschillende soorten maatregelen die gelden als beperkingen van art. 45 VWEU:

- Directe discriminatie (*Van Duyn*; *Bosman* (3+2-regel));
- Indirecte discriminatie (*Angonese*);
- Overige belemmeringen (*Bosman* (transfersomregel)). Let op! de Keck-uitzondering geldt niet als het gaat om art. 45 VWEU. Daarnaast is het van belang om te weten dat niet alle arbeidsrechtelijke regels gelden als beperkingen (arrest *Graf* rechtsoverweging 24).

Rechtvaardigingen

Allereerst kan men rechtvaardigen door middel van art. 45 lid 3 VWEU, oftewel de **verdragsrechtvaardigingen**. Hierbij wordt streng getoetst. Het arrest *Adoui en Cornouaille* is hierbij van belang. Het gaat over twee dames uit Frankrijk die in België officieel gezien als barvrouw komen werken. Echter, ze verlenen ook andere diensten, zoals prostitutiewerk. Dit was onzedelijk, dus om die reden werd hen geen verblijfsvergunning verstrekt en moesten ze het land verlaten. Dat terwijl Belgische barvrouwen of prostituees wel gewoon die werkzaamheden mochten uitvoeren. Daarvan zegt het Hof dat je alles kunt rechtvaardigen, maar niet kunt zeggen dat prostituees uit Frankrijk een bedreiging vormen voor de openbare orde en veiligheid en prostituees uit eigen land niet. België had dan ook repressieve maatregelen moeten nemen.

Naast de verdragsrechtvaardigingen is ook de **Cassis-rechtvaardiging** mogelijk bij maatregelen zonder onderscheid.

Voor beide rechtvaardigingen gelden nog vereisten. Ze zijn alleen van toepassing indien er geen sprake is van harmonisatie. Daarnaast moet de rechtvaardiging voldoen aan het evenredigheidsbeginsel. Ten slotte mag er geen sprake zijn van schending van grondrechten.

In het arrest *Bosman* ging het over een transfer. Ten tijde van dit arrest moest een voetballer een arbeidsovereenkomst aangaan met een club. Dit alleen was niet voldoende om ook daadwerkelijk in te mogen worden gezet op het veld. Ook moest de club een soort 'intellectueel eigendomsrecht' hebben op de inzetbaarheid van de speler. Bosman was een voetballer en hij zou van de ene club getransfereerd worden naar de andere club. Echter, de nieuwe club had dit zogenaamde eigendomsrecht nog niet. Bovendien was de regel van de voetbalbond dat er sprake moest zijn van een verhouding 3-2 als het gaat om binnenlandse en buitenlandse spelers.

In deze zaak was art. 45 VWEU van toepassing, aangezien dit artikel rechtstreekse werking heeft. Er is sprake van **directe discriminatie op grond van nationaliteit** als het gaat om de **samenstellingsregel**. Als het gaat om de **transfersom** hoeft er geen sprake te zijn van discriminatie. Echter, dit kan wel als een **bepanking in de zin van art. 45 VWEU** worden gezien. Als rechtvaardiging van deze beperking wordt aangegeven dat de transfersom als doel heeft dat er financieel evenwicht tussen clubs blijft bestaan en dat de zoektocht naar jong talent wordt ondersteund. Deze argumenten kunnen worden gezien als dwingende reden van algemeen belang. Echter, volgens het Hof zijn beide middelen niet geschikt om het desbetreffende doel te behalen.

Richtlijn 2004/38/EU

Welke rechten heb je als werknemer?

- **Art. 7:** verblijfsrecht voor langer dan drie maanden tot vijf jaar;
- **Art. 7 lid 3:** in specifieke situaties kun je de status van werknemer behouden, namelijk:
 - Indien je tijdelijk arbeidsongeschikt bent;
 - Indien je onvrijwillig werkloos bent;
 - Indien je start met een beroepsopleiding.
- **Art. 16:** dit artikel stelt dat je een duurzaam verblijfsrecht verkrijgt indien je vijf jaar rechtmatig in een lidstaat verblijft;
- **Art. 24 lid 1:** dit artikel geeft aan dat er sprake is van een algemeen recht op gelijke behandelingen. Daarnaast zijn er specifieke non-discriminatierechten in Verordening 492/2011.

Welke rechten heb je als werkzoekende?

- **Art. 14 lid 4:** dit artikel ziet op het recht van verblijf dat bestaat voor zowel werknemers als werkzoekenden;
- **Art. 24 lid 2:** op grond van dit artikel heeft een werkzoekende geen recht heeft op gelijke behandeling. Het gastland is bijvoorbeeld niet verplicht om sociale bijstand te verlenen. Let bij dit artikel goed op! werkzoekenden kunnen de status van werknemer hebben op grond van art. 7 lid 3. In dat geval hebben zij wel recht op een gelijke behandeling als bedoeld in art. 24 lid 1.

Beperkingen van inreis- en verblijfsrecht

- **Art. 27 lid 1:** er zijn beperkingen mogelijk op grond van de openbare orde, openbare veiligheid of de volksgezondheid.
- **Art. 27 lid 2:** er moet worden voldaan aan de evenredigheidstoets als er sprake is van mogelijke bedreiging van de openbare orde of veiligheid. Dit is een codificatie van het arrest *Adoui en Cornuaille*. Dit moet per individuele situatie worden beoordeeld. Er kan dus geen sprake zijn van een algemene weigering.
- **Artikel 28 en 31:** bescherming tegen verwijdering en procedurele waarborgen.

Alleen deze beperkingen worden toegestaan. Lidstaten mogen dat ook geen andere beperkingen stellen aan het verblijfsrecht van onder andere werknemers.

Afgeleide verblijfsrechten van familieleden

In dit kader is de Richtlijn 2004/38 van belang. Hieruit komt het volgende:

- **Verblijfsrechten**
 - Art. 7 lid 1 sub d: familieleden van werknemers;
 - Art. 7 lid 2: familieleden van werknemers die zelf geen Unieburger zijn;
- **Behoud van verblijfsrecht na overlijden of vertrek werknemer**
 - Art. 12 lid 1 en 2: familieleden;
 - Art. 12 lid 3: kinderen;
- **Behoud van verblijfsrecht na scheiding e.d.**
 - Art. 12 en 13.

Rechten van familieleden na terugkeer naar eigen lidstaat

Wat als je gaat werken in een andere lidstaat, daar trouwt met een derdelander en vervolgens terugkeert naar je eigen lidstaat? De richtlijn 2004/38 is dan niet langer meer van toepassing, zie art. 3 lid 1. Het verblijfsrecht van de derdelander kan dan dus niet meer gebaseerd worden op de richtlijn zelf. Wordt dan de derdelander het land uitgestuurd omdat er sprake is van een interne situatie? Het antwoord is nee. Als je eenmaal gebruik hebt gemaakt van dat vrije verkeer van werknemers en je hebt in een andere lidstaat een familieleven opgebouwd, dan blijven die **afgeleide verblijfsrechten voor familieleden in stand** op het moment dat je terugkeert naar je eigen lidstaat. Dit kun je niet baseren op de richtlijn, maar wel op het Verdrag zelf (*Singh*). Art. 45 VWEU is van belang als de werknemer in zijn eigen lidstaat in loondienst gaat werken en art. 49 VWEU is van belang als hij als zelfstandige gaat werken.

HC 6: Unieburgers

In dit hoorcollege staat het Unieburgerschap centraal. De vraag is hoe je dit verkrijgt en wat het nut van Unieburgerschap is voor bepaalde categorieën personen. In dit opzicht zijn de bepalingen omtrent de gelijke behandeling erg belangrijk. Deze zullen dan ook besproken worden.

Unieburgerschap

Wanneer ben je een Unieburger? Dit staat in **art. 20 VWEU**. Unieburger is een ieder die de nationaliteit van een Unielidstaat bezit. Er is dus maar één manier om Unieburger te worden en dat is door burger te worden van een van de lidstaten van de EU. Er is dan ook sprake van een **afgeleide status**. Het voornaamste doel is het verlenen van rechten aan burgers die geen werknemer zijn. Er worden dus rechten verleend aan burgers die niet economisch actief zijn, maar wel in een lidstaat wonen (bijv. gepensioneerden en studenten en financieel onafhankelijke personen). Het tweede doel was om burgers wat dichterbij de EU te brengen. Uit het arrest *Grzelczyk* en *Rottmann* blijkt het volgende: "De hoedanigheid van de burger van de Unie dient de primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten te zijn."

Indien je Unieburger bent, heb je bepaalde rechten. Allereerst het vrij verkeer van personen uit art. 21 VWEU. Daarnaast het verbod op discriminatie op grond van nationaliteit uit art. 18 VWEU. Dit laatste artikel gaat eigenlijk over alle fundamentele vrijheden, maar als het gaat om het Unieburgerschap is het artikel van extra belang. Bovendien heb je als Unieburger de rechten die staan in art. 22 tot en met 24 VWEU.

Hoe word je Unieburger?

Vanwege de soevereiniteit van landen heeft het Hof gezegd dat de EU er niet over gaat wie de nationaliteit bezit van de lidstaten. Dit bepalen de lidstaten zelf, zo blijkt uit het arrest *Micheletti* (rechtsoverweging 10). Er is een plicht tot **wederzijdse erkenning**. Art. 20 VWEU geeft aan op welke manieren je een bepaalde nationaliteit kan krijgen:

- **lus sanguinis**: iemand verkrijgt de nationaliteit die minimaal één van de twee ouders ook heeft;
- **lus soli**: dit betekent dat je die nationaliteit van het land krijgt waar je geboren wordt;
- 'Gouden paspoorten'. Op dit moment heerst de vraag of lidstaten hun nationaliteit mogen verkopen. Op dit moment is hier een zaak over tussen de Commissie en Malta.

Het intrekken van het nationaal burgerschap valt, daarentegen, wel binnen de reikwijdte van het Unierecht. Dit blijkt uit het arrest *Rottmann*. Er dient dan te worden voldaan aan de evenredigheidsstoets. Dit heeft ermee te maken dat verlies van de nationaliteit ook als gevolg kan hebben dat er sprake is van verlies van het Unieburgerschap.

Is er sprake van grensoverschrijding en beperking?

Voor de vraag of er sprake is van Unieburgerschap (of tenminste het recht hieruit ontleend), dient er te worden gekeken of er sprake is van grensoverschrijding. Richtlijn 2004/38 is alleen van toepassing op "iedere burger van de Unie die zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit".

Indien er sprake is van een beperking van het vrij verkeer van personen door de eigen lidstaat, dan moet dit beoordeeld worden onder art. 21 VWEU. Het kan zijn dat een persoon belemmerd wordt om naar het buitenland te gaan of juist om terug te keren naar de eigen lidstaat. Indien het gaat om een volledig interne situatie, dan valt dit buiten de reikwijdte van art. 21 VWEU en de Richtlijn 2004/38. De situatie valt dan binnen de reikwijdte van de bepalingen van de lidstaat.

Is er sprake van rechtstreekse werking?

Art. 21 VWEU heeft verticale rechtstreekse werking. Over de horizontale rechtstreekse werking bestaat geen rechtspraak. Bovendien bevat Richtlijn 2004/38 alleen verplichtingen voor lidstaten en de bepalingen hieruit kunnen alleen worden ingeroepen tegen de lidstaten.

Richtlijn 2004/38

Welke rechten heb je als Unieburger op grond van deze Richtlijn?

- Art. 4 en 5: deze artikelen omvatten het in- en uitreisrecht. Hiervoor heb je enkel een geldig paspoort of ID-kaart nodig. Het uitreisrecht is ook inroepbaar tegen de eigen lidstaat.
- Art. 6: verblijfsrecht tot 3 maanden in een andere lidstaten zolang je geen last bent voor het sociale zekerheidsstelsel. Je hebt hiervoor enkel een geldig paspoort of ID-kaart nodig. Het doel van de reis is niet van belang;
- **Art. 7: verblijfsrecht voor langer dan 3 maanden tot 5 jaar.** Dan geldt een andere regeling om vast te stellen of je recht hebt op verblijf. Deze regel in art. 7 maakt onderscheid tussen verschillende personen:
 - Lid 1 sub a: werknemer of zelfstandigen (mits voldoende bestaansmiddelen om geen onredelijke last te worden op het sociale zekerheidsstelsel van die gastlidstaat, incl. werkzoekenden (maar zie artikel 14 lid 4 sub b). Dit zijn economisch actieve burgers;
 - Lid 1 sub b: burgers met voldoende bestaansmiddelen en ziektekostenverzekering;
 - Lid 1 sub c: studenten (mits voldoende bestaansmiddelen om geen onredelijke last te worden op het sociale zekerheidsstelsel van die gastlidstaat).
 - Familieleden van Unieburgers die onder a, b of c vallen:
 - Lid 1 sub d: familieleden die ook Unieburger zijn;
 - Lid 2: familieleden die geen Unieburger zijn;
 - Lid 4: familieleden van studenten. De mogelijkheden hierbij zijn wat beperkter dan de mogelijkheden bij werknemers en zelfstandigen.
- **Art. 16: recht op duurzaam verblijfsrecht na 5 jaar ononderbroken verblijf.** Dit betekent dat je vanaf die tijd niet meer gediscrimineerd mag worden om wat voor reden dan ook, dus je moet volledig hetzelfde behandeld worden als eigen onderdanen van die lidstaat wat betreft fiscale dingen en sociale zekerheid etc

Wat betekent het als je onder 1 van die gevallen van artikel 7 valt? Dit betekent dat je in principe het basisrecht hebt op gelijke behandeling zoals bedoeld in **art. 24 lid 1 Richtlijn 2004/38**. Iedere burger van de Unie geniet, binnen het toepassingsbereik van het verdrag, dezelfde behandeling als onderdanen van het gastland. **Uitzonderingen** op dit artikel zijn:

- **Artikel 24 lid 2.** Lidstaten zijn niet verplicht om burgers uit andere lidstaten sociale bijstand te verlenen in de eerste 3 maanden. Dus je kunt niet naar een andere lidstaat gaan en meteen bijstand aanvragen. Lidstaten zijn ook niet verplicht om de eerste 3 jaar van verblijf sociale bijstand te verlenen voor levensonderhoud voor studenten;
- **Geen welvaartstoerisme.** Zie het arrest *Dano*. Uit artikel 7 blijkt de eis dat als je geen werknemer bent dat je dan in ieder geval voldoende bestaansmiddelen moet hebben zodat je geen last bent voor het sociale zekerheidssysteem. Dit betekent dus dat je niet als welvaartstoerist naar een andere lidstaat kunt gaan en daar meteen sociale steun maatregelen kan aanvragen. Een belangrijk voorbeeld is het **Dano arrest**. Daaruit blijkt dat je op grond van de richtlijn een onredelijke last voor het sociale zekerheidsstelsel bent en niet onder art. 7 lid 1 sub b valt als je nooit hebt gewerkt of geen poging doet om te werken en je vraagt wel een bijstandsuitkering aan. Je kunt dan geen beroep doen op het recht van gelijke behandeling.

Gelijke behandeling voor studenten

In dit kader is het arrest *Grzelczyk* van belang. Hieruit blijkt dat je het recht op sociale uitkeringen hebt als je drie/vier jaar rechtmatig als student bent verbleven in een lidstaat. Het Unieburgerschap veronderstelt immers een bepaalde mate van 'financiële solidariteit'. Een afwijzing van een verzoek op een sociale uitkering zal dat ook in strijd zijn van art. 18 VWEU.

Ook is het arrest *Förster* van belang. In dit arrest wordt een afweging gemaakt tussen enerzijds de 'bepaalde mate van financiële solidariteit' en anderzijds het 'voorkomen van een onredelijke last'. Uit dit arrest blijkt dat het criterium is dat men in de vijf voorafgaande jaren van verblijf een bepaalde mate van integratie in de samenleving moet garanderen. Toen deze uitspraak werd gewezen, was Richtlijn 2004/38, en dus art. 24 lid 2, nog niet in werking getreden. Het Hof legt art. 18 VWEU hier wel uit in het licht van de richtlijn. Het Hof hanteert dan ook een **anticiperende wijze van interpretatie**.

Rechtvaardiging en beperking

De Richtlijn 2004/38 harmoniseert niet alleen de reis- en verblijfsrechten zelf. Ook de uitzonderingen en rechtvaardigingen worden in dit arrest geharmoniseerd. Art. 27 en 28 gelden als beperkingen en art. 24 lid 2 geldt als uitzonderingen op de gelijke behandeling.

Familieleden van onzelfstandige Unieburgers

Het arrest *Zhu en Chen* gaat om mevr. Chen en haar man. Ze woonden in China en reisden veel naar de EU voor zaken. Ze hadden één zoon en wilde een tweede dochter. Vanwege het één-kind beleid in China was dit een probleem. Dochter Catherine werd geboren in Belfast en zij werd opgevoed in Wales met een Iers paspoort. Catherine heeft een verblijfsrecht in Groot-Brittannië op grond van art. 7 lid 1 sub b van de richtlijn. Het begrip 'voldoende bestaansmiddelen' moet **ruim** worden uitgelegd. Dit mogen dus ook de bestaansmiddelen van moeder Chen zijn.

Mevrouw Chen had geen verblijfsrecht op grond van art. 7 lid 2, omdat zij niet onder het begrip familie, als bedoeld in art. 2 lid 2 Richtlijn 2004/38, viel. Echter, zij heeft wel een afgeleid verblijfsrecht op grond van art. 21 VWEU. Als Chen namelijk niet kan blijven, moet de dochter wel mee. Dit verblijfsrecht heeft dus te maken met het waarborgen van de **effectiviteit van de rechten van het Unieburgerschap** van het kindje.

Het *Ruiz Zambrano* arrest is eigenlijk het logische gevolg van het bovenstaande arrest. Hierin ging het om een Colombiaans echtpaar dat asiel had aangevraagd in België en dat was afgewezen. Echter, ze waren daar wel illegaal werkzaam en ze kregen daar ook kinderen. In die tijd kon je onder Belgisch recht ook Belg zijn zonder dat je ouders Belg waren. Dit was een zaak zonder grensoverschrijdend effect, want beide ouders waren altijd woonachtig geweest in de eigen lidstaat. Die Ruiz Zambrano was altijd in België geweest en had nooit gebruik gemaakt van vrij verkeersrechten. Dit kon ook niet want de ouders waren illegaal. Toch waren die beide kinderen unieburgers. **Indien de ouders weg moesten, zouden de kinderen mee moeten**. Hierdoor vonden de ouders dat zij binnen de reikwijdte van het Unierecht vielen. Dat accepteerde het Hof. In **uitzonderlijke gevallen** kan het toch zijn dat een soortgelijke situatie binnen de reikwijdte van EU-recht valt.

In het arrest *Dereci* wordt slechts één ouder het land uitgestuurd. Het gaat om een vrouw uit Oostenrijk en een man uit Turkije. De man verblijft onrechtmatig. Samen hebben zij drie kinderen met de Oostenrijkse nationaliteit. Als de man wordt uitgezet, worden de kinderen dan gedwongen om met hem mee te gaan? Het Hof stelt dat er geen grensoverschrijdend effect is, dus de kinderen vallen niet onder de Richtlijn 2004/38. De vader heeft dus geen afgeleid verblijfsrecht. De enige andere mogelijkheid dat het Unierecht van toepassing is, is als er een situatie zoals in *Ruiz Zambrano* is. Daarvan is sprake als de kinderen **daadwerkelijk worden gedwongen om het grondgebied te verlaten**. Het Hof zegt dat dit niet het geval is, omdat ze gewoon bij hun moeder in Oostenrijk kunnen blijven. Dit zou wel anders zijn als de moeder in de gevangenis zit bijvoorbeeld.

Zelfstandige Unieburgers en hun familieleden als het gaat om terugkeer naar de eigen lidstaat

Wat als je gebruikmaakt van je vrije verkeersrechten en vervolgens **terugkeert** naar je **eigen lidstaat**? In het arrest *Singh* speelde dit. Het ging over een niet-EU-onderdaan. Hij woonde in het Verenigd Koninkrijk en was getrouwd met een onderdaan van het Verenigd Koninkrijk. Vervolgens gingen ze samen naar Duitsland waar de echtgenote werkte bij een Duits bedrijf. Terwijl zij daar werkzaam was, had meneer Singh op grond van art. 7 lid 2 van de richtlijn een afgeleid verblijf om daar samen met zijn vrouw in Duitsland te wonen. Na twee jaar gingen ze terug en die vrouw wilde in het Verenigd Koninkrijk zelfstandig een zaak beginnen. Ze vestigde zich in het Verenigd Koninkrijk, haar land van herkomst. Vervolgens vroeg meneer weer een afgeleide verblijfsvergunning aan in het Verenigd Koninkrijk en toen was de vraag of hij dat had als **afgeleide van een EU-onderdaan**.

Het gaat om de uitoefening van vrij verkeersrecht (art. 45 VWEU) samen met derdelander. Na 2 jaar keert de burger van het VK terug als zelfstandige, dus dan is er sprake van een afgeleid verblijfsrecht (art. 49 VWEU). Het Hof zegt in dit arrest dat meneer Singh ook na terugkeer met zijn echtgenote in het Verenigd Koninkrijk een recht heeft om met haar in haar eigen lidstaat te blijven. Het Hof zegt namelijk dat als het zo zou zijn dat je het recht hebt om je familieleden met je mee te nemen als je gebruik maakt van je vrij verkeersrechten, maar vervolgens kun je die familieleden niet weer meenemen als je terugkeert naar je eigen lidstaat dan zou dat je ervan **kunnen weerhouden** om in de eerste plaats naar een andere lidstaat te gaan. Dit kan een **belemmering** zijn.

Het tweede argument klinkt logischer: als je eenmaal een EU-recht geeft aan iemand dan is het niet logisch dat je dat recht zomaar weer kan verliezen. Dus zegt het Hof: als je terugkomt dan is er **geen sprake van een volledig interne situatie**, maar dan behoudt jouw familielid het afgeleide verblijfsrecht dat hij of zij had gekregen terwijl je gebruik maakte van unierechten. Dit is gebaseerd op art. 49 VWEU, omdat er sprake was van terugkeer als zelfstandige. Keert iemand terug als werknemer, dan is art. 45 VWEU van toepassing.

Het *O. en B. arrest* ging over de interpretatie van art. 21 **in het licht van art. 7 lid 1 en 2** van de Richtlijn. Uit dit arrest blijkt dat er een minimale duur van verblijf dient te zijn van **drie maanden** in een andere lidstaat samen met de familieleden uit derde landen. Dan zullen de afgeleide verblijfsrechten bij terugkeer worden behouden.

Ten slotte is het arrest *Coman* van belang. In deze zaak ging het over een huwelijk tussen Coman (Amerikaan en Roemeen) en Hamilton (Amerikaan) Het huwelijk werd gesloten in België en het stel wilde graag terug naar Roemenië. In dit land werd het homohuwelijk niet erkend. Uit dit arrest blijkt dat er een **plicht bestaat tot wederzijdse erkenning** van in andere lidstaten gesloten huwelijken. Een weigering van verblijfsrecht geldt als belemmering in de zin van art. 45 VWEU. Er is geen sprake van een bedreiging van de openbare orde en een weigering is niet in overeenstemming met het recht op familie- en gezinsleven.

Literatuur

Dit is een samenvatting van hoofdstuk VII-1 t/m VII-46 en VII-88 t/m VII-124, F. Amtenbrink & H.H.B. Vedder, Recht van de Europese Unie, zevende druk

11.1 Fundamentele verkeersvrijheden

Het VWEU bevat in artikel 35 tot en met 37 en artikel 45 tot en met 66 een aantal bepalingen die beperkingen van het vrije verkeer verbieden. Deze beschermen de vier fundamentele vrijheden:

- Vrij verkeer van **personen**;
- Vrij verkeer van **diensten**;
- Vrij verkeer van **kapitaal**;
- Vrij verkeer van **goederen**.

Centraal in deze verdragsbepalingen, alle secundaire wetgeving en rechtspraak over het tot stand brengen van de interne markt, staat het **verbod van discriminatie** op grond van oorsprong of nationaliteit. Openlijke discriminatie, ook wel **directe** of rechtstreekse discriminatie genoemd, gaat in tegen het wezen van de interne markt en is daarom vrijwel **altijd verboden**. Ook kunnen maatregelen, ondanks dat zij niet openlijk discrimineren, toch benadelend zijn voor personen of goederen. Een *voorbeeld* hiervan is de taaleis. Dit is geen vorm van openlijke discriminatie, de taaleis is namelijk van toepassing op alle werknemers. Echter, het kan wel leiden tot **verkapte discriminatie** vanwege de effecten die deze eis heeft voor *bijvoorbeeld* werknemers uit andere landen. Dit zorgt dan weer voor een belemmering van het vrije verkeer. Zulke belemmering zijn **verboden**, tenzij deze **objectief gerechtvaardigd** kunnen worden.

Reikwijdte van de bepalingen inzake het vrije verkeer

In beginsel zijn de vrij-verkeersbepalingen **alleen toepasbaar** op vrij verkeer dat plaatsvindt tussen de **lidstaten**. Een **grensoverschrijdend element** is dus vereist. Er is sprake van een grensoverschrijdend element indien het goed, de persoon, de dienst of het kapitaal de grens tussen twee lidstaten overgaat. Is er geen sprake van zo'n grensoverschrijdend element, dan is er sprake van een **volledig nationale** of **volledig interne situatie**. Op zulke situaties zijn de vrij-verkeersrechten niet van toepassing. Door deze beperking op te leggen, heeft het Hof willen voorkomen dat het zich uit moet laten over de verenigbaarheid van nationale regels die betrekking hebben op dit onderwerp. Daarnaast heeft het ook te maken met de beperkte soevereiniteitsoverdracht van de lidstaten, zij hebben alleen een mate van soevereiniteit overgedragen aan de Unie voor zover de handel tussen verschillende lidstaten in het geding is.

U-bochten, omgekeerde discriminatie en misbruik van Unierecht

Om een grensoverschrijdend element te creëren, begonnen mensen '**U-bochten**' te maken. Hierbij wordt er puur en alleen gebruikgemaakt van een vrij-verkeersrecht om het Unierecht van toepassing te laten zijn. Op deze manier kan het nationale recht omzeild worden. In zulke gevallen dient de lidstaat **tegen wie** een beroep wordt ingesteld aan te tonen dat er van een U-bocht gebruik wordt gemaakt. Vaak wordt er van U-bochten gebruik gemaakt vanwege het bestaan van **omgekeerde discriminatie**. Dit is het geval als een lidstaat zijn eigen onderdanen **strenger** behandelt dan onderdanen uit andere lidstaten. Ook **omgekeerde discriminatie** valt niet onder het Unierecht en dient de lidstaat zelf op te lossen.

Een voorbeeld van omgekeerde discriminatie vinden we terug in de zaak *Mathot* waarin een Belg in België gemaakte boter verkocht zonder op de verpakking te vermelden door wie de boter werd geproduceerd, wat volgens de Belgische wet verboden was. Dit verbod gold niet voor buitenlandse boter. De Belgische regel pakte dus negatiever uit voor Belgische producenten en was daarmee omgekeerd discriminerend.

Verder in de zaak *Guimont* waarin een Fransman veroordeeld werd wegens het verkopen van kaas als zijnde Emmentaler, terwijl deze kaas volgens de Franse wet niet die benaming mocht hebben. In deze gevallen had het Unierecht dus **geen werking**.

Omgekeerde discriminatie is iets gek. Waarom zou een lidstaat zijn eigen onderdanen strenger willen behandelen? In de zaak *Pistre* geeft het Hof hier een antwoord op. Soms kan omgekeerde discriminatie namelijk goed zijn voor het imago en daarmee voor de verkoop van een bepaald product. Daarmee wordt omgekeerde discriminatie dus een stuk aantrekkelijker.

Het vereiste van een voldoende causaal verband tussen maatregel en belemmering

Het Hof heeft de verboden beperkingen van de vrij-verkeersrechten altijd ruim uitgelegd. Dit heeft als neveneffect dat allerlei regels van de verschillende lidstaten die een mogelijk effect zouden kunnen hebben op het vrije verkeer, aangevochten werden. Daarom benadrukte het Hof dat een maatregel alleen aan de vrij-verkeersregels is onderworpen als er een voldoende **causaal verband** bestaat tussen de maatregel en de effecten op het vrije verkeer. **Kortom: om binnen de werkingssfeer van het Werkingsverdrag te vallen, moet de nationale maatregel wel een handelsbelemmering tot gevolg kunnen hebben.**

11.2 Het vrije verkeer van goederen

Het vrije verkeer van goederen wordt beschermd tegen zogeheten tarifaire en non-tarifaire belemmeringen. Artikel 30 en artikel 110 VWEU hebben betrekking op de tarifaire belemmeringen en artikel 34 tot en met artikel 36 VWEU gaan over non-tarifaire belemmeringen. Het begrip '**goederen**' wordt **ruim geïnterpreteerd**. Hieronder vallen ook alle stoffelijke voorwerpen en voorwerpen met een negatieve waarde, zoals afval. Let erop dat ook goederen uit derde-landen onder de vrijheid van goederen vallen, in verband met het feit dat de Unie een douane-unie omvat.

Tarifaire belemmeringen

Artikel 30 VWEU verbiedt alle **douanerechten** en **heffingen van gelijke werking**. Vooral heffingen van gelijke werking spelen een belangrijke rol, omdat douanerechten steeds minder voorkomen. Onder **heffingen van gelijke werking** valt elke eenzijdig opgelegde geldelijke last die wegens grensoverschrijding over bepaalde goederen wordt geheven (*Haahr Petroleum-zaak*). Het Hof heeft in *Marimex* bepaald dat een heffing van gelijke werking **niet** kan worden gerechtvaardigd o.g.v. artikel 36 VWEU. Deze heffingen zijn dus verboden. Toch zijn er twee *uitzonderingen* gecreëerd:

- Heffingen die een **vergoeding** inhouden van **kosten** die gemaakt worden **op grond van een Uniemaatregel**, zijn geen heffingen van gelijke werking (*arrest Bauhuis*);
- Vergoedingen voor **diensten** die **daadwerkelijk aan de handelaars geleverd** zijn, zijn ook geen heffingen van gelijke werking.

Let op: het begrip heffing van gelijke werking is iets anders dan binnenlandse belasting in de zin van artikel 110 VWEU. Zodra een bepaalde heffing onder het **algemene stelsel** van binnenlandse belastingen valt, valt deze niet langer onder de reikwijdte van artikel 30 VWEU. In de zaak *Outokumpu* heeft het Hof geoordeeld dat artikel 30 en artikel 110 VWEU elkaar uitsluiten.

Als een heffing deel uitmaakt van een stelsel van binnenlandse belastingen, zorgt de bijkomstigheid van een grensoverschrijdend element er niet voor dat dit een heffing van gelijke werking oplevert.

Binnenlandse belastingen

Wanneer een bepaalde **belasting** wordt geheven over zowel ingevoerde producten als over buitenlandse producten, wordt deze maatregel door het Hof aan nader onderzoek onderworpen op grond van artikel 110 VWEU. Dit artikel houdt een **discriminatieverbod** in.

De toets die door artikel 110 VWEU wordt voorgeschreven, houdt in dat wordt bekeken of over ingevoerde goederen een **hogere belasting** geheven wordt dan over binnenlandse goederen. Vervolgens zegt de tweede volzin van artikel 110 VWEU dat lidstaten andere producties niet **zijdelings** mogen beschermen. Dit vereist niet dat er sprake is van een binnenlandse productie die soortgelijk is aan de ingevoerde producten waar belasting over geheven wordt. Voldoende is dat er sprake is van een binnenlandse productie die met de ingevoerde producten **concurrert**.

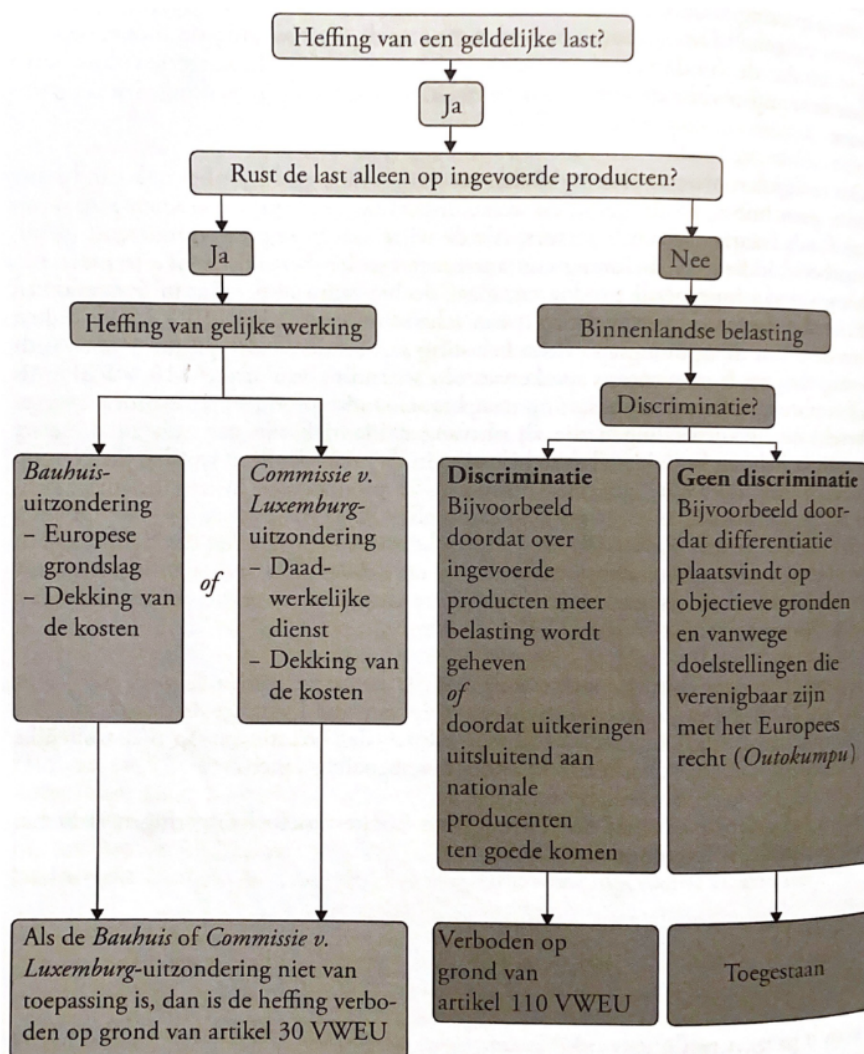
Tussen deze eerste en tweede volzin wordt niet altijd een even scherp onderscheid gemaakt door het Hof. Daarom is het vaak niet noodzakelijk om de soortgelijkheid vast te stellen. Uit *Outokumpu* blijkt dat het Hof **differentiatie wel toestaat**, ondanks dat discriminatie verboden is. In deze zaak ging het om binnenlands geproduceerde elektriciteit, waarvan de producent een lagere ecotax genoot naarmate deze een milieuvriendelijkere productiemethode hanteerde. Voor ingevoerde energie gold een **uniforme ecotax**, omdat het daarbij onmogelijk was om de milieuvriendelijkheid van de productie te controleren.

Het Hof zei toen dus dat **differentiatie** is toegestaan, mits dit wordt gedaan op **objectieve gronden** die te verenigen zijn met de doelstellingen van de Unie. Voor de Finse regering gold dit in deze casus niet. Het Hof oordeelde hierover dat praktische moeilijkheden geen excuus zijn om te discrimineren. Daarnaast oordeelde het Hof in de *Statens Kontrol-zaak* dat artikel 110 VWEU ook ziet op de situatie waar er sprake is van **belasting** om export tegen te gaan. Ook dan is er namelijk sprake van discriminatie.

Tot slot dient er bij het beantwoorden van de vraag of er sprake is van discriminatie te worden gekeken naar de wijze van inning en uitkering. Als de wijze van inning bijvoorbeeld discrimineert, zal dit ook strijd met artikel 110 VWEU opleveren. Daarnaast is er ook sprake van een met artikel 110 VWEU strijdige situatie als de opbrengsten van de belasting **deels** ten goede komen aan de nationale producenten. Komen deze belastingen **geheel** ten goede aan nationale producten, dan zal er sprake zijn van een heffing van gelijke werking welke verboden is op grond van artikel 30 VWEU.

Ten slotte kan nog worden opgemerkt dat art. 110 VWEU in het algemeen spreekt van '**producten**' en niet alleen over goederen, zodat niet kan worden uitgesloten dat ook belastingen ten aanzien van onstoffelijke producten (diensten) vallen onder deze bepaling.

Hieronder zie je een schema over het gebruik van art. 30 en 110 VWEU:



Bron: *Recht van de Europese Unie*, F. Amtenbrink & H.H.B. Vedder, p. 392.

Non-tarifaire belemmeringen

Non-tarifaire belemmeringen met betrekking tot de **import** zijn te vinden in artikel 34 VWEU en artikel 35 VWEU gaat over **non-tarifaire belemmeringen** met betrekking tot de **export**. Artikel 36 VWEU bevat een eventuele mogelijke **rechtvaardigingsgrond**. Andere rechtvaardigingsgronden zijn te vinden in de jurisprudentie van het Hof. Hier zullen we later op terugkomen.

Kwantitatieve invoerbepalingen (invoerquota en importverboden) **en maatregelen van gelijke werking** worden verboden door artikel 34 VWEU. Ook hier ligt de nadruk weer op de maatregelen van gelijke werking, omdat invoerbepalingen als zodanig niet meer veel voorkomen. In de zaak *Dassonville* heeft het Hof een maatregel van gelijke werking gekwalificeerd als elke handelsregeling van de lidstaten die **intracommunautaire handel** rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan **belemmeren**. Hieronder vallen in ieder geval de maatregelen die enkel en alleen van toepassing zijn op buitenlandse producten. Ook maatregelen die weliswaar geen formeel onderscheid maken, maar een belemmering van de import als gevolg hebben of kunnen hebben, vallen hieronder.

Onder het begrip maatregelen van gelijke werking vallen ook de maatregelen die niet zozeer specifiek de invoer van goederen beogen tegengaan, maar bijvoorbeeld ook dienen voor de verkeersveiligheid. De ruime opvatting zorgt ervoor dat elke regeling van lidstaten die verschilt met een regeling in een andere lidstaat onder het begrip maatregel van gelijke werking valt. Hoe eerbiedig de maatregel ook lijkt te zijn. De redenen voor het aannemen van een dergelijke maatregel doen er dus niet toe. Wel zijn volgens het Hof **redelijke maatregelen toegestaan die dienen ter bescherming van gerechtvaardigde belangen**, indien zo'n regeling in het Unierecht ontbreekt.

In *Rau* werd een Belgische regel die eiste dat margarine in ronde kuipjes en boter in vierkante kuipjes moest worden verkocht, een maatregel van gelijke werking genoemd. In *Van Tiggele* oordeelde het Hof dat maatregelen die niet een wettelijk onderscheid maken in bepaalde omstandigheden ook kunnen worden gekwalificeerd als maatregelen van gelijke werking. Als een prijs of winstmarge zo laag vastgesteld is dat producten uit het buitenland afkomstig niet winstgevend af kunnen worden gezet, dan acht het Hof deze maatregel een maatregel van gelijke werking.

Veel van de rechtspraak van het Hof dient te worden geïnterpreteerd in het licht van de **dubbele last**. Dit is een theorie die stelt dat elke regel van een lidstaat die een verplichting ten aanzien van producten inhoudt, welke afwijkt van een verplichting op grond van het recht van een **andere lidstaat**, een maatregel van gelijke werking is. De gedachte achter deze theorie is de **vergemakkelijking van de markttoegang** voor ingevoerde producten. In de zaken *Italiaanse Aanhangers en Mickelsson en Roos* onderzoekt het Hof de toepasselijke gebruiksregelingen in het licht van de mogelijke invloed ervan op consumentengedrag, hetgeen invloed kan hebben op toegang van dit product tot de betreffende lidstaat. Het Hof acht dat hiervan sprake is als het **gebruik aanzienlijk wordt beperkt** of als **deze producten niet langer kunnen worden gebruikt op de wijze die kenmerkend is voor dat product**.

In *Ierse Souvenirs* en *Apple and Pear Development Council* blijkt dat het Hof een functionele benadering gebruikt voor het begrip **lidstaat**. Wat telt, is het **effect** en niet de vorm. Zo viel een private onderneming naar Iers recht toch onder artikel 34 VWEU en ook de private rechtspersoon die in *Apple and Pear Development Council* door de overheid was opgericht. Dit brengt ons bij de vraag naar de **horizontale werking** van art. 34 VWEU. In *Fra. bo* heeft het Hof *geen* horizontale rechtstreekse werking aanvaard.

De **ruime opvatting** die door het Hof wordt gehanteerd voor maatregelen van gelijke werking blijkt uit de *Spaanse Aardbeien-zaak*. Hier ging het om een **verdragsschendingsprocedure** op grond van artikel 258 VWEU. De procedure werd gericht tegen Frankrijk, omdat de Commissie vond dat Frankrijk **te weinig** gedaan had om de gewelddadige acties van Franse boeren tegen Spaanse aardbeien tegen te gaan. Het Hof oordeelde dat artikel 34 VWEU, in samenhang met het **loyaliteitsbeginsel**, een **verplichting** inhoudt voor lidstaten om zelf zo te handelen dat het vrije goederenverkeer niet wordt belemmerd.

De Keck-uitzondering voor verkoopmodaliteiten

Doordat het begrip maatregel van gelijke werking zo **ruim** werd uitgelegd, kreeg het Hof te maken met allerlei mensen die in artikel 34 VWEU nu een middel zagen om regels te omzeilen die hen in hun vrije handelsverkeer belemmerden. Dezelfde mensen bleken ook vindingrijk te zijn in het aanvoeren van regels met een minder direct effect op de grensoverschrijdende handel. In *Keck en Mithouard* creëerde het Hof vervolgens, naast de reeds bestaande **Cassis-rechtvaardiging**, een nieuwe uitzondering voor **verkoopmodaliteiten**.

Wanneer hebben we nu met een verkoopmodaliteit te maken en wanneer met een producteis? Deze vraag werd door het Hof in *Familiapress* beantwoord. Hier ging het om een regel in Oostenrijk die prijsvragen in tijdschriften verbod. Dit zou volgens het Hof ertoe leiden dat deze pagina's met prijsvragen uit de tijdschriften gescheurd zouden moeten worden omdat deze een deel uitmaken van het tijdschrift zelf. Het ging dus volgens het Hof in dit geval om een **producteis**. Het Hof kijkt dus bij het bepalen van de vraag of er sprake is van een producteis of een verkoopmodaliteit naar of er iets aan het product zelf veranderd moet worden of niet. Zo niet, dan is er sprake van een verkoopmodaliteit.

Deze uitzondering geldt voor **nationale bepalingen** die bepaalde verkoopmodaliteit verbieden of beperking, mits:

- Deze op **alle marktdeelnemers** van toepassing zijn; en
- Evenveel invloed hebben op de handel van nationale producten als op de handel van ingevoerde producten.

Dit noemen we de twee '**Keck-mitsen**'. Deze worden in de zaak *Gourmet* verduidelijkt. In *Gourmet* was er sprake van een **verbod op reclame** voor alcohol. Dit werd als een verkoopmodaliteit gezien en dus moest er verder nog gekeken worden of deze regel **gold voor iedereen** en of deze regel **geen discriminatie** opleverde. Hier was er wel sprake van discriminatie omdat het reclameverbod meer gevolgen zou hebben voor nieuwe producten die zich nog een plaats op de markt moeten zien te krijgen.

In *Keck* is het nog wat impliciet, maar in *Gourmet* komt duidelijk naar voren dat het Hof onder de twee mitsen van de Keck-uitzondering in feite onderzoekt of er sprake is van een **toetredingsbelemmering**. Over het algemeen resulteren regels betreffende verkoopmodaliteiten niet in een dubbele last en hebben zij daarmee slechts een zeer **indirecte invloed** op de handel tussen lidstaten.

Kortom, bij een nationale regel met betrekking tot goederen dienen we eerst te onderzoeken of er sprake is van een **verkoopmodaliteit** dan wel van een **producteis**. Als uitzondering voor producteisen geldt artikel 36 VWEU of de *Cassis-rechtvaardiging*. Als er sprake is van een verkoopmodaliteit dan kan *Keck* van toepassing zijn. Hiervoor dient er wel aan de **twee mitsen** uit *Keck* te worden voldaan. Voor de tweede mits moet je vooral letten op de **mogelijkheid tot markttoegang**. Als er geen sprake is van de Keck-uitzondering, dan is de maatregel in principe verboden op grond van artikel 34 VWEU. Wel kan dit dan eventueel nog worden gerechtvaardigd op grond van de *Cassis-rechtvaardiging* of van artikel 36 VWEU.

Het verbod van kwantitatieve uitvoerbeperkingen en maatregelen van gelijke werking

Artikel 35 VWEU lijkt het juridische spiegelbeeld van artikel 34 VWEU. In de praktijk ligt dit anders. In het kader van artikel 35 VWEU is het begrip **maatregel van gelijke werking** strikter door het Hof geïnterpreteerd dan bij artikel 34 VWEU. Bij artikel 35 VWEU verstaat het Hof onder maatregelen van gelijke werking alleen maatregelen die ten gunste van de nationale productie discrimineren, volgt uit de *Groenveld-zaak*. Het zeer ruime begrip uit *Dassonville* geldt hier niet. Er moet sprake zijn van een maatregel die als **doel of tot gevolg** heeft dat er sprake is van ongelijke behandeling van binnenlandse handel en uitvoerhandel waarbij er een **voordeel** wordt verleend aan de **nationale industrie**.

Een voorbeeld van een **maatregel van gelijke werking** in de zin van artikel 35 VWEU vinden we in de zaak *Delhaize*. Hier ging het om een Spaanse regel op grond waarvan wijn slechts een bepaalde naam mocht verkrijgen als het in een betreffende streek was geproduceerd. Verder mocht er ieder jaar slechts een beperkte hoeveelheid van deze wijn geëxporteerd worden, terwijl in de Spaanse gebieden de wijn wel vrijelijk mocht worden verhandeld. Hier was volgens het Hof duidelijk sprake van een **onderscheid** tussen wijn die bestemd is voor uitvoer en wijn bestemd voor binnenlandse handel en dus een maatregel van gelijke werking. Een regel die weliswaar invloed heeft op de uitvoer, maar **niet discriminerend** is, valt ook **niet** onder het begrip maatregel van gelijke werking in de zin van artikel 35 VWEU. Zulke regels vallen dan ook niet onder het verbod dat door artikel 35 VWEU gesteld wordt en behoeven dus geen rechtvaardiging.

Cassis-rechtvaardiging

Een eventuele maatregel van gelijke werking, in de zin van artikel 34 of artikel 35 VWEU, kan altijd in aanmerking komen voor een rechtvaardiging. Dat kan op grond van **artikel 36 VWEU** en de zogeheten **Cassis-rechtvaardiging**. Artikel 36 VWEU bevat een beperkt aantal gronden welke kunnen worden ingeroepen ter rechtvaardiging van een beperking van het vrije goederenverkeer. Artikel 36 VWEU wordt beperkt geïnterpreteerd en dus kunnen de daarin opgesomde gronden niet zomaar worden uitgebreid.

Artikel 36 VWEU noemt de gronden waarop een maatregel die onder het verbod van artikel 34 of artikel 35 VWEU toch nog gerechtvaardigd kan worden. Deze gronden zijn **uitputtend** en dienen beperkt te worden opgevat. In het kort komen deze gronden erop neer dat de maatregel **objectief noodzakelijk** dient te zijn om voor rechtvaardiging in aanmerking te kunnen komen. Omdat deze gronden maar beperkt zijn is de *Cassis-rechtvaardiging* tot stand gekomen. Deze leidt niet tot een limitatieve opsomming van rechtvaardigingsgronden. De gronden uit artikel 36 VWEU kunnen door lidstaten alleen worden ingeroepen als de materie die de maatregel behelst **nog niet is geharmoniseerd**. Dit wordt *Sperrwirkung* genoemd. Immers, zodra een nationale maatregel al voorwerp van harmonisatie is, is het de harmonisatiemaatregel dat het toetsingskader vormt in plaats van artikel 36 VWEU. Ten slotte dient er in het kader van artikel 36 VWEU ook te worden voldaan aan een **evenredigheidstoets**.

De Cassis-rechtvaardiging komt voort uit de *Cassis de Dijon-zaak*. Hier was sprake van een import van een Frans drankje met deze naam in Duitsland. Deze import werd tegengehouden door een Duitse regel over minimumalcoholpercentages om de consument te **beschermen** tegen gewenning aan drankjes met weinig alcohol en om oneerlijke handelspraktijk tegen te gaan. Nadat het Hof had vastgesteld dat er hier geen sprake was van een Europese harmonisatieregeling stelde het Hof dat belemmeringen van het verkeer door nationale wettelijke regeling aanvaard worden indien **dringende behoeften en de bescherming van de volksgezondheid**, de eerlijkheid van handelstransacties en consumentenbescherming deze belemmeringen **noodzakelijk** maken. Nationale maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van dwingende behoeften leveren dus geen maatregelen van gelijke werking op.

Het Hof stelt in de *Cassis-rechtvaardiging* de **wederzijdse erkenning** van de normen van lidstaten als uitgangspunt. Als producten voldoen aan het recht van de ene lidstaat en daar in de handel gebracht is, dienen diezelfde producten ook in een andere lidstaat in de handel te kunnen worden gebracht. Een Franse consumentenbeschermingsregel is dan in beginsel dus voldoende om de Duitse consument te beschermen, waardoor de Duitse overheid hiervoor dus geen aanvullende regelingen hoeft te treffen.

Het Hof heeft in *Deense Flessen* de Cassis-rechtvaardiging verder verduidelijkt. Hier was sprake van een statiegeldregeling waarvan de Commissie vond dat dit het vrije verkeer van goederen beperkte. Vervolgens beoordeelde het Hof de verenigbaarheid van deze Deense regel in het kader van artikel 34 VWEU aan de hand van de Cassis-rechtvaardiging en formuleerde hierin de volgende vier voorwaarden:

- Er is geen Europese **harmonisatieregeling**;
- De nationale regeling maakt geen onderscheid in **binnenlandse en buitenlandse** producten;
- Dwingende eisen van Unierecht **rechtvaardigen** de nationale regeling;
- De nationale regeling is **evenredig** aan het doel ervan.

De eerste twee eisen worden door het Hof **stilzwijgend** aanvaard in de zaak *Deense Flessen*. Bij de derde eis kwam het Hof tot de conclusie dat de Deense regel gold met de bedoeling om het milieu te beschermen, wat een **dwingend vereiste** kan opleveren.

Toen het Hof bij de vierde eis aankwam, werd er een onderscheid gemaakt tussen de twee belemmerende elementen van de regel: de verplichting om statiegeldsystemen op te zetten en de verplichting om alleen goedgekeurde verpakkingen te gebruiken. Ten aanzien van de eerste verplichting achtte het Hof dit **noodzakelijk** om de doelstellingen van de regel te kunnen verwezenlijken. Bij de tweede verplichting redeneerde het Hof anders. Deze verplichting waarborgt wel een grote mate van milieubescherming, maar dit dient wel af te worden gewogen tegen de gevolgen die dit voor de handel tussen de lidstaten heeft. Toen het Hof vervolgens bij de vierde voorwaarde aanbelandde, oordeelde het Hof dat dit tweede element van de regel **onevenredig** was.

Indien er dus geen sprake is van harmonisatie kan een nationale regel **objectief gerechtvaardigd** worden op grond van de Cassis-rechtvaardiging, indien deze regel niet verder gaat dan nodig is voor de bescherming van een dwingend vereiste. Dit leidt er dan toe dat de maatregel niet onder het verbod van artikel 34 VWEU valt. Als de Cassis-rechtvaardiging geen soelaas biedt, kan artikel 36 VWEU eventueel nog toch tot rechtvaardiging van de maatregel leiden. Ook in het kader van artikel 36 VWEU dient de maatregel **objectief noodzakelijk** en **evenredig** te zijn.

11.3 Het vrije verkeer van personen

Personen die gebruikmaken van hun recht op vrij verkeer binnen de Unie, kunnen op twee manieren worden **belemmerd**:

- Personen kunnen bij de **grensoverschrijding** beperkingen in het vrije verkeer ondervinden. Deze belemmeringen worden tegengegaan door **reisrechten**;
- Wanneer personen eenmaal de grens over zijn, kunnen zij bij hun verblijf in de lidstaat worden tegengewerkt. Op dit soort belemmeringen zien de **verblijfsrechten**, waarvan de belangrijkste een verbod van discriminatie inhouden.

Het recht op vrij verkeer valt dus uiteen in reisrechten en verblijfsrechten. Ter zake van de **verblijfsrechten** dient een onderscheid te worden gemaakt tussen **economisch actieve** natuurlijke personen of rechtspersonen en zij die **niet economisch actief** zijn.

Reikwijdte Unieburgerschap

Burger van de Unie is **eenieder** met de nationaliteit van een lidstaat, zo volgt uit artikel 20 VWEU. Een belangrijk uitgangspunt voor het vrije verkeer van natuurlijke personen is het zogenoemde burgerschap van de Unie. Uit artikel 21 VWEU blijkt dat iedere burger van de Unie een **vrij reisrecht** en een **vrij verblijfsrecht** heeft binnen de Europese Unie.

Naast de burger van de Unie zelf, kunnen ook familieleden van de Unieburger van rechten genieten. Volgens **Richtlijn 2004/38** (een belangrijke richtlijn in het kader van het vrije verkeer van personen) vallen onder familieleden van de Unieburger de volgende personen:

- Zijn of haar **echtgenoot**;
- Zijn of haar **geregistreerde partner**. Hierbij geldt wel de aanvullende eis dat de lidstaat die hen ontvangt het geregistreerd partnerschap erkent en aan het huwelijk gelijkstelt;
- Zijn of haar **bloedverwanten in opgaande lijn en neergaande lijn** (tot de leeftijd van 21 jaar) als deze door hen worden verzorgd.

Het laatste centrale figuur is degene die gebruik wil maken van het recht op **vrije vestiging**, artikel 49 VWEU. Hierbij gaat het om **economisch actieve rechtspersonen** of zelfstandigen die zich in een andere lidstaat willen vestigen.

Reisrechten

Het reisrecht van de Unieburger omvat het **recht op uitreis** en het **recht op inreis**. Iedere burger van de Unie mag dus **vrijelijk een lidstaat verlaten** om naar een andere lidstaat te gaan. Hiervoor geldt wel dat deze burger een geldig identiteitsbewijs bij zich heeft. Het reisrecht geldt ook voor de familieleden van de Unieburger.

Verblijfsrechten

Ook bij de verblijfsrechten van de burgers van de Unie dient een onderscheid te worden gemaakt, ditmaal tussen een **kortdurend verblijf** (maximaal 3 maanden) en een **duurzaam** of **langdurig** verblijfsrecht. Zoals we net al hebben gezien dienen we hierbij ook een onderscheid te maken tussen **marktburgers en niet-marktburgers**. **Marktburgers** zijn volgens **Richtlijn 2004/38** de burgers van de Unie die **economisch actief** zijn. De Burgerschapsrichtlijn onderscheidt in dit verband **werknemers en zelfstandigen**. Werknemers hebben op grond van artikel 45 lid 3 sub c VWEU en op grond van artikel 7 lid 1 sub a Richtlijn 2004/38 een verblijfsrecht vanwege hun status als werknemer. Het Hof heeft het **begrip werknemer ruim** uitgelegd: iemand die gedurende een bepaalde tijd voor een ander en onder andermans gezag werk verricht en hiervoor wordt beloond.

In de praktijk is de **omvang van de werkzaamheden** het belangrijkste. Lidstaten willen namelijk liever niet mensen uit andere lidstaten ontvangen die **minimale werkzaamheden** doen en vervolgens wel van alle voordelen uit de ontvangende lidstaat profiteren. Daarom heeft het Hof het begrip werknemer verder **gespecificeerd** door te zeggen dat alleen als werknemer kan worden beschouwd degene die ook **reële en daadwerkelijke arbeid in loondienst** verricht en het hierbij niet om slechts **bijkomstige werkzaamheden** mag gaan.

Het is niet zo dat hierdoor **deeltijdarbeid** wordt uitgesloten van het vrije werknemersverkeer. Zo blijkt uit de *Raulin-zaak*. Het is alleen zo dat de arbeid in dat verband meer dient te zijn dan **marginaal** en **bijkomstig**. Hierbij kan de nationale rechter bijvoorbeeld rekening houden met het eventuele onrechtmatige karakter van de arbeid, de beperkte duur van het contract en de tijd waarin de betrokkene zich beschikbaar dient te houden om eventueel te komen werken. De zaak *Kempf* illustreert dat zelfs als de inkomsten onder het wettelijke bestaansminimum liggen, dit nog niet maakt dat er sprake is van slechts marginale en bijkomstige arbeid.

Iemand krijgt pas de **hoedanigheid van werknemer** in de zin van het Unierecht als diegene werk **aanvaardt** in een andere lidstaat. Dit houdt in dat iemand die **werkzoekende** is, niet valt onder het begrip **werknemer** in de zin van artikel 45 VWEU. Toch heeft het Hof gezegd dat ook werkzoekenden onder bepaalde voorwaarden van de rechten van artikel 45 VWEU profiteren, namelijk in de zaak *Antonissen*. Hierin kwam het Hof namelijk tot de conclusie dat ook werkzoekenden van de bepalingen inzake het werknemersverkeer moeten kunnen profiteren, omdat dit anders alleen zou toekomen aan mensen die een baan in een andere lidstaat krijgen aangeboden. Hierdoor zou het vrij verkeer grotendeels een illusie blijken te zijn. Wel zit hier een **tijdslimiet** aan. Het Hof overwoog dat een werkzoekende voor in ieder geval **zes maanden** op

zoek mag zijn naar werk. In beginsel mag hij na deze zes maanden worden uitgezet, tenzij hij aantoont dat hij nog steeds op zoek is naar werk en ook een **reële kans** maakt om werk te vinden.

In **Richtlijn 2004/38** zijn twee categorieën van **niet-marktburgers** te onderscheiden die ook een verblijfsrecht hebben. Hieronder vallen **studenten** (artikel 7 lid 1 sub c) en **alle andere burgers van de Unie** (artikel 7 lid 1 sub b). De voorwaarden voor het verblijf van niet-marktburgers zijn als volgt samen te vatten:

- Er dient sprake te zijn van een **onderdaan** van een van de lidstaten en dus van een Unieburger;
- De niet-marktburger dient over een **ziektekostenverzekering** te beschikken die alle risico's die zich in het gastland kunnen voordoen dekt;
- De niet-marktburger dient over **voldoende bestaansmiddelen** te beschikken zodat hij de sociale voorzieningen in het gastland niet ten laste komt;
- Is de niet-marktburger een **student**, dan dient deze persoon ook ingeschreven te zijn bij een van de erkende instellingen met het volgen van een studie als hoofdbezigheid.

Ook kunnen de familieleden van deze niet-marktburgers meereizen. Voor studenten is dit beperkt, want alleen de echtgenoot, geregistreerde partners of kinderen mogen dit. Dit noemen we een **afgeleid verblijfsrecht**.

Alle burgers van de Unie hebben een **kortdurend verblijfsrecht**, volgt uit artikel 6 Richtlijn 2004/38. Dit kortdurend verblijfsrecht is dus voor een periode van in ieder geval **drie maanden**. De enige voorwaarde hiervoor is dat degene die van het verblijfsrecht gebruik maakt, dient te beschikken over een **geldig identiteitsbewijs**. Ook burgers die van dit kortdurende verblijfsrecht gebruikmaken mogen geen **onredelijke last** voor het sociale voorzieningenstelsel van het ontvangende land vormen. Het kortdurende verblijfsrecht doet niet af aan het verblijfsrecht van ten minste zes maanden voor werkzoekenden (negende overweging preambule Richtlijn 2004/38).

Het **verblijfsrecht** voor Unieburgers wordt rechtstreeks aan de Verdragen ontleend en hiervoor gelden dus ook geen aanvullende formaliteiten. Zo hoeven Unie-burgers geen verblijfskaart te hebben, behalve als het ontvangende land hen daarom verzoekt indien hun verblijf langer dan drie maanden voort blijft duren. Een verblijfskaart is alleen **verplicht voor de familieleden** van Unieburgers. Blijven Unieburgers en hun familieleden meer dan **vijf jaar onafgebroken** en legaal in een andere lidstaat, dan verkrijgen zij het **duurzaam verblijfsrecht** op grond van artikel 16 Richtlijn 2004/38. Korte onderbrekingen staan niet in de weg om te spreken van een onafgebroken verblijf van vijf jaren. Zodra iemand het duurzaam verblijfsrecht heeft verkregen, dan houdt dit in dat zij in die lidstaat mogen verblijven zonder enige verdere voorwaarden. De verplichting tot het aanvragen van een **duurzame verblijfskaart** bestaat alleen voor familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat van de Unie bezitten. Deze verblijfskaart kan eindigen als het desbetreffende familielid (dat niet over de nationaliteit van een van de lidstaten beschikt) zijn verblijf voor meer dan twee achtereenvolgende jaren onderbreekt. Hierdoor eindigt, daarentegen, het verblijfsrecht van de Unie-burger niet.

Verblijven non-discriminatie

Om het vrije verkeer echt tot een succes te maken is enkel een verblijfsrecht **niet voldoende**. Iemand die de grens over gaat, zal gebruik willen maken van dezelfde faciliteiten als waar de nationale inwoners van dat land gebruik van maken. Daarom bevat **Richtlijn 2004/38** een bepaling die een **recht op gelijke behandeling** voor alle Unieburgers en hun familieleden garandeert. Let wel: deze bepaling verplicht het gastland niet om sociale bijstand te verlenen binnen de **eerste drie maanden** waarin iemand in dat land verblijft of in de periode waarin iemand werkzoekend is. Ook is het gastland evenmin verplicht om studiefinanciering toe te kennen aan een niet-marktburger gedurende de **eerste vijf jaar** van het verblijf in het gastland. De gelijke-behandelingsplicht ten aanzien van studiefinanciering geldt dus alleen voor **marktburgers** en burgers die over een duurzaam verblijfsrecht beschikken.

De gelijke-behandelingsregels voor werknemers worden verder uitgewerkt in Verordening 492/2011. De kernregels hieruit zijn de volgende:

- Onderdanen van de lidstaten die bij de Europese Unie zijn aangesloten hebben het recht om te **werken** in een andere lidstaat en hierbij mogen zij niet worden **gediscrimineerd**;
- Ook **kinderen van werknemers** mogen niet gediscrimineerd worden met betrekking tot hun toelating tot het **onderwijs** van die lidstaat;
- Niet alleen **openlijke**, maar ook **verkapte discriminatie** is verboden (**gerechtvaardigde taaleisen zijn hierbij uitgezonderd**);
- Werknemers dienen dezelfde **sociale en fiscale voordelen** te genieten als de nationale inwoners van de lidstaat;
- Werkzoekenden uit een andere lidstaat hebben evenveel recht op **bijstand van arbeidsbureaus** als de nationale inwoners van de lidstaat.

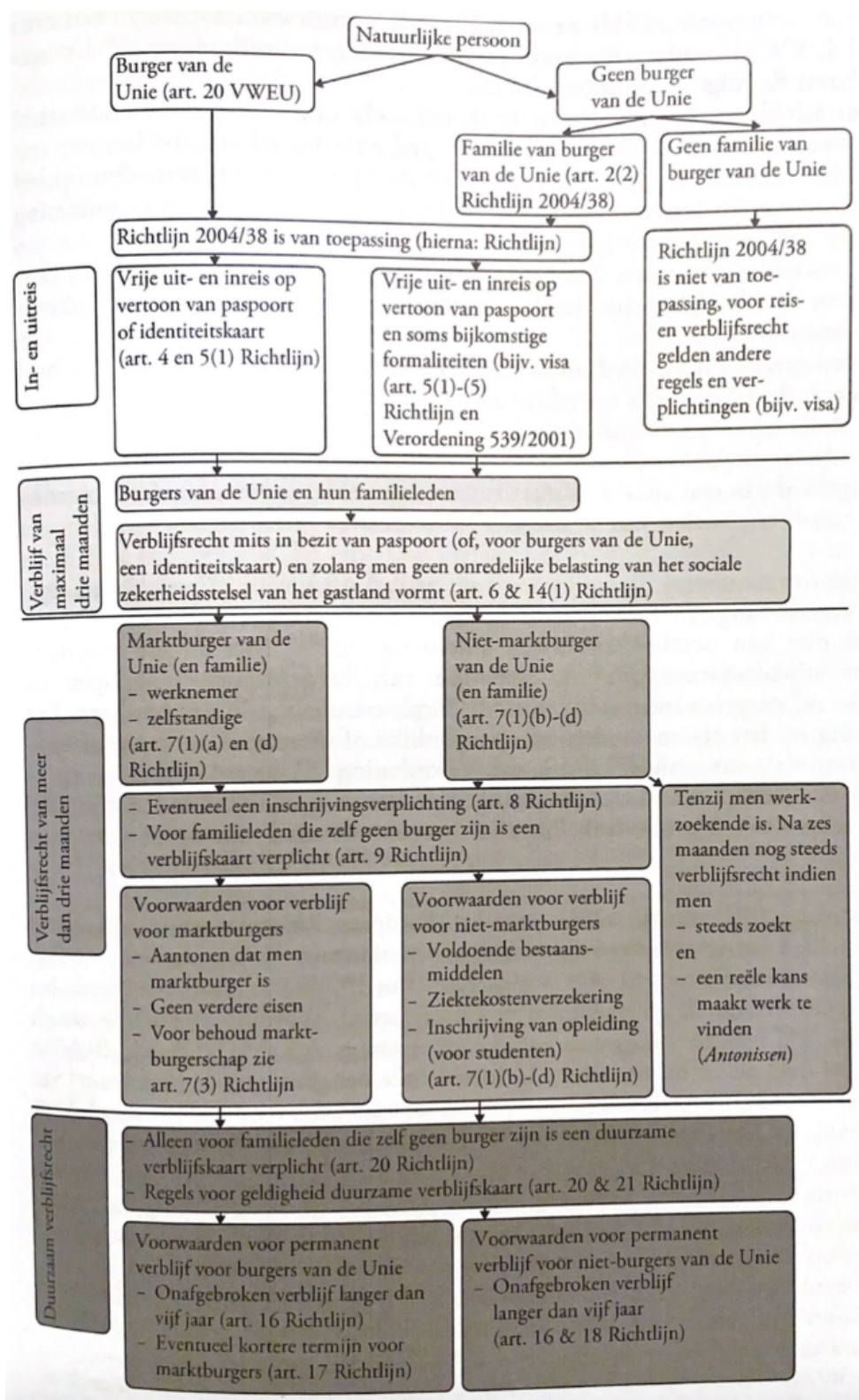
Ook cao's, bepalingen van sportbonden en andere overeenkomsten en regelingen die niet van de overheid afkomstig zijn moeten zich aan deze **gelijke-behandelingsplicht** houden.

De uitzondering voor gerechtvaardigde taaleisen geldt alleen voor **noodzakelijke taaleisen**. In de zaak *Groener* bepaalde het Hof dat het vereiste van **noodzakelijkheid** ruim geïnterpreteerd wordt omwille van politieke gronden. Een andere zaak is de zaak *O'Flynn*. Hierin wilde een Ierse werknemer in het Verenigd Koninkrijk een tegemoetkoming krijgen in begrafeniskosten toen zijn zoon overleed. Hiervoor kwam hij niet in aanmerking, omdat zijn zoon daarvoor op het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk begraven zou moeten worden. Het Hof vond dat er in deze zaak sprake was van indirecte discriminatie, omdat het juist de migrerende werknemers zijn die overleden familieleden in de thuisstaten willen laten begraven. Hierdoor kan de eis dat de begrafenis plaats dient te vinden op het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk niet aan te merken worden als een **objectieve rechtvaardiging**.

Uit *Bosman* valt af te leiden dat artikel 45 VWEU zelf ook nog een rol heeft. In deze zaak was er sprake van iemand met een Belgische nationaliteit die voetballer was bij een Belgische club. Vervolgens wordt deze persoon naar een Franse club overgeplaatst, op grond waarvan zijn nieuwe club een transfersom moest betalen aan de oude club. In deze zaak stelt het Hof vast dat ook **professionele voetbalactiviteiten** als **economische activiteit** zijn aan te merken en dus binnen de werkingssfeer van het VWEU vallen. De transferregeling is dus ook onderworpen aan artikel 45 VWEU. In het kader hiervan levert de transferregeling een belemmering van het vrije verkeer op, ondanks dat er geen **onderscheid** wordt gemaakt tussen twee Belgische clubs of een Belgische en een buitenlandse club. Er kan dus ook zonder dat er sprake is van **discriminerende effecten** toch gesproken worden van een belemmering die onder het verbod van artikel 45 VWEU valt.

Wat valt er dan nog buiten de werkingssfeer van deze bepaling? In *Graf* vroeg Volker Graf zich af of een Oostenrijkse regeling die een ontslagvergoeding toekende aan onvrijwillig werklozen ook een belemmering vormde in de zin van artikel 45 VWEU. Deze regel zou namelijk vrijwillig werklozen die ontslag hebben genomen om in een andere lidstaat aan de slag te gaan tegenhouden om dit te doen. Het Hof oordeelde dat er hier sprake was van een te **indirect verband** met de toegang tot de arbeidsmarkt. Zodra het effect van een regel op de toegang tot de markt te indirect en onzeker is, dan valt deze niet onder het verbod van artikel 45 VWEU.

Hieronder zie je een overzicht als het gaat om het vrije verkeer van personen.



Bron: Recht van de Europese Unie, F. Amtenbrink & H.H.B Vedder, p. 427.

Unieburgerschap als bijzondere fundamentele vrijheid

Ondanks dat het Unieburgerschap ingewikkeld en complex is, menen de schrijvers van het boek toch dat het burgerschap in het kader van de **fundamentele vrijheden** kan worden geplaatst. In de gedachte dat de rechten die het Unieburgerschap met zich meebrengt pas inroepbaar zijn als de situatie zich binnen de werkingssfeer van het Unierecht bevindt, worden deze rechten dus **functioneel vormgegeven**. Het Unieburgerschap wordt steeds minder vaak functioneel geïnterpreteerd. Dit zien we terug in de volgende zaken: *Baumbast*, *Chen*, *Bidar*, *Rottman en Zambrano*. Het Hof zoekt niet zozeer naar een grensoverschrijdend aspect, maar het gebruikt het Unieburgerschap om '**het effectieve genot van Unieburgerrechten**' te beschermen.

Zo was er in *Baumbast* sprake van een Duits-Colombiaanse familie die naar het Verenigd Koninkrijk verhuisde, omdat de man van het gezin daar een baan had gevonden. Na een poosje besloten de vader en moeder te scheiden en stopte de vader met werken. Het Hof overwoog in deze zaak dat de kinderen van dit gezin, die inmiddels al naar school gingen in het Verenigd Koninkrijk, een verblijfsrecht genieten zolang hun onderwijsperiode duurt.

Omdat de moeder de voornaamste verzorger van kinderen is, had zij eveneens een verblijfsrecht. Het feit dat de vader geen werknemer meer was en van zijn vrouw was gescheiden, maakte voor het verblijfsrecht van de kinderen en de moeder niet uit.

In de zaak *Chen* was er sprake van een Chinese vrouw die met haar man besloot om een kind in Ierland ter wereld te brengen zodat hun baby de Ierse nationaliteit zou verkrijgen en Unieburger zou worden. Zodra de baby de Ierse nationaliteit verkreeg, vroeg haar moeder een verblijfsvergunning aan vanwege het feit dat zij de bloedverwant en de verzorgster was van een Ierse onderdaan. Het Hof stemt hiermee in, zodat de baby daadwerkelijk effectief van het Unieburgerschap kon genieten.

Danny Bidar was een Franse onderdaan die al een poosje in het Verenigd Koninkrijk verbleef en uiteindelijk daar een studie Economie ging volgen. Toen hij geen **studiefinanciering** kreeg, besloot hij daartegen in beroep te gaan. Op grond van de Britse regeling kregen alleen mensen die al drie jaar in het Verenigd Koninkrijk verbleven studiefinanciering en meneer Bidar was er nog niet zo lang. In deze zaak accepteerde het Hof **een beperking** van het **non-discriminatiebeginsel** aan de hand van het criterium dat in de Britse regeling werd aangehangen: '**een zekere mate van integratie in de samenleving van het gastland**'.

Het voorlopige hoogtepunt in deze lijn van zaken werd bereikt in de zaak *Rotmann*. Meneer Rottman werd van **strafbare feiten** verdacht en besloot vanuit zijn thuisland Oostenrijk te verhuizen naar Duitsland. Daar liet hij zich **naturaliseren** en verloor zijn Oostenrijkse nationaliteit. Toen de Duitse autoriteiten erachter kwamen dat Rottman verdacht werd van strafbare feiten, startten zij een procedure om hem zijn Duitse **nationaliteit** te **ontnemen**. Als gevolg hiervan zou meneer Rottman **stateloos** worden en zou hij dus ook niet meer over het Unieburgerschap beschikken.

Vanwege het feit dat meneer Rottman zich hier dus op zijn Unieburgerschap beriep, achtte het Hof zich bevoegd en stelde dat de Duitse rechter diende te onderzoeken of de intrekking van de Duitse nationaliteit wel in overeenstemming met het Europese **evenredigheidsbeginsel** zou zijn. Het Hof creëert hier dus in wezen een **Europees Unieburgerschap** dat geheel **los staat** van het **nationale burgerschap**.

Toch is er in al deze zaken wel sprake van een **grensoverschrijdend element**. In *Zambrano* was dit niet het geval en luidde de vraag daarom of ook bij het ontbreken van een grensoverschrijdend element het Unieburgerschap van toepassing kan zijn. Het ging hier om een Colombiaans echtpaar dat in België verbleef en in België twee kinderen ter wereld brachten, die vervolgens de Belgische nationaliteit krijgen. De ouders wordt een verblijfsrecht geweigerd, wat zou betekenen dat het gehele gezin terug zou moeten keren naar Colombia, terwijl dit in strijd zou zijn met het recht op verblijf van de Unieburgers die hun kinderen zijn. Het Hof oordeelt dat *Zambrano* vanwege de band van het **effectieve genot** van de Unieburgerrechten van de twee kinderen zelf ook een verblijfs- en arbeidsrecht verkrijgt, zonder dat er hier sprake is van een grensoverschrijdend element.

Het lijkt dus alsof het Hof het Unieburgerschap loshaalt uit de context van de interne markt en het meer als een raamwerk beschouwt voor het vormgeven van de rechten en plichten tussen een staat en de (Unie)burgers in die staat. Dat in *Zambrano* een **verblijfs- en arbeidsrecht** werd toegekend, valt terug te redeneren naar het feit dat *Zambrano* dan zou kunnen werken en hiermee belastingen zou kunnen afdragen waarmee hij voor de sociale voorzieningen kan betalen waar zijn kinderen gebruik van maken.

Het vrije verkeer van personen speelde een belangrijke rol bij het **Brexit-referendum** en het zal ook een belangrijke rol spelen in het vaststellen van een nieuwe verhouding tussen de EU, haar lidstaten en het Verenigd Koninkrijk.

Gerechtigde beperkingen vrij verkeer

Artikel 21 VWEU bepaalt dat het vrije reizen en verblijven van burgers van de Unie is onderworpen aan de **beperkingen** die het verdrag en het secundaire Unierecht stelt. Dit verwijst naar artikel 45 lid 3 VWEU inzake de openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid. Daarnaast staat het Werkingsverdrag zelf ook nog een beperking toe op het **vrij verkeer van personen**. Artikel 45 lid 5 VWEU sluit betrekkingen in overheidsdienst geheel uit van de werkingssfeer van de vrije verkeersbepalingen. Deze uitzondering op overheidsbetrekkingen dient echter, in tegenstelling tot de 'normale' redenering van het Hof, **bepert** opgevat te worden. Leraren en verplegers vallen daarom niet onder deze uitzondering, maar architecten en nachtwakers in dienst van de gemeente weer wel.

Voor beroepen op de openbare orde en veiligheid wordt er naar artikel 27 lid 2 Richtlijn 2004/38 gewezen. Dit artikel bepaalt dat het hierbij alleen mag gaan om het **persoonlijk gedrag van de betrokkene**. Redenen van algemene preventie zijn in dit kader dus niet toegestaan. Uit de zaak *Bouchereau* blijkt daarnaast dat iemand die (tweemaal) is veroordeeld niet zomaar kan worden uitgezet. In deze zaak werd gevraagd of het feit dat *Bouchereau* twee keer veroordeeld was wegens drugsbezit, zijn uitzetting kon rechtvaardigen met een beroep op de bestemming van de openbare orde. Alleen als het gaat om draaideurcriminelen die behoorlijk zware vergrijpen op hun naam hebben staan, kunnen zij worden uitgezet met een beroep op deze bepaling. Echter, een levenslange verwijdering is niet toegestaan.

Als het gaat om ziektes kan een beperking alleen gerechtvaardigd worden als het gastland deze ziekten **voldoende ernstig** vindt om hier ook maatregelen ten aanzien van hun eigen onderdanen voor te treffen. Een ziekte die pas na **drie maanden na aankomst** bij iemand optreedt, kan geen reden voor uitzetting vormen.

De in deze richtlijn genoemde gronden kunnen ook gronden zijn om iemand de **toelating** op een grondgebied te weigeren. Dit betekent dus dat iemand bij de grens kan worden gevraagd naar zijn medisch paspoort. Tot slot zien we ook dat lidstaten **burgerschapsrechten** inperken voor de gevallen waarin de uitoefening van deze rechten een **nadelige invloed** heeft op de betaalbaarheid van sociale voorzieningen in zo'n lidstaat. Dit leidt er in het kort toe dat lidstaten een **zekere mate van integratie** eisen. Hiervan is pas sprake als iemand **economisch actief** is binnen een lidstaat en dus ook inkomstenbelastingen afdraagt. Voor Unieburgers die nog niet economisch actief kunnen zijn, zoals kinderen, is er sprake van een **zekere mate van integratie** zodra zij een bepaalde tijd in een lidstaat hebben verbleven.

Vrijheid van vestiging

Artikel 49 VWEU verbiedt beperkingen van de vrijheid van vestiging. Deze regels lopen grotendeels parallel aan die voor het vrije werknemersverkeer. Dit recht valt eveneens uiteen in een **migratierecht** en **non-discriminatiebepalingen**.

In het kader van het migratierecht kan worden gewezen op het arrest *Daily Mail*. Hierin bepaalde het Hof dat belemmeringen bij het vertrek van vennootschappen die zich willen vestigen in een andere lidstaat, ook onder de reikwijdte van artikel 49 VWEU vallen.

Een algemene regeling zoals Verordening 492/2011 bestaat er niet voor de vrijheid van vestiging. De regelingen omtrent de vrijheid van vestiging bestaan uit een veelheid van **richtlijnen**. Deze richtlijnen bevatten onder andere bepalingen ten aanzien van de **wederzijdse erkenning** van diploma's voor bepaalde beroepen.

Wederzijdse erkenning is namelijk het **uitgangspunt bij diploma's**. Zodra er sprake is van verschillen in opleidingseisen van de lidstaten, is de ontvangende lidstaat gehouden om de **gelijkwaardigheid** inhoudelijk te beoordelen, zo stelde ook het Hof in de zaak *Heylens*.

Een andere zaak betreffende deze materie is de zaak *Vlassopoulou*. Toen de Griekse mevrouw Vlassopoulou met haar Griekse rechtendiploma naar Duitsland vertrok, maar daar werd geweigerd om toegelaten te worden tot de balie, ging zij in beroep. Zij was namelijk in Duitsland gepromoveerd en al een aantal jaren als jurist werkzaam in Duitsland. Het Hof stelde dat ook **praktische ervaring** mee dient te worden gewogen in de beoordeling van de gelijkwaardigheid.

Ten slotte kan de vrijheid van vestiging nog worden tegengaan door **beroepsregels of deontologische regels**. Dit zijn de regels die de overheid stelt met het oog op het verzekeren van een goede gang van zaken binnen een **beroepsgroep**. Hierover is door het Hof genuanceerde rechtspraak ontwikkeld waarin wordt erkend dat het soms noodzakelijk kan zijn om beperkingen aan te brengen op de vrijheid van vestiging, voor zover dit noodzakelijk is om een dwingend vereiste te beschermen.

Uitzondering

Op de vrijheid van vestiging bevat artikel 51 VWEU een uitzondering ten aanzien van de uitoefening van **openbaar gezag**. Artikel 52 VWEU staat beperking toe omwille van de **bescherming van de openbare orde, veiligheid en volksgezondheid**. De vrijheid van vestiging heeft dus dezelfde uitzonderingen als het vrije verkeer van werknemers. Ook hier zijn, naast de verdragsuitzonderingen, **objectief gerechtvaardigde beperkingen** op de vrijheid van vestiging toegestaan.

11.4 Het vrije verkeer van diensten

Bij het vrije dienstenverkeer kan op drie verschillende manieren sprake zijn van grensoverschrijding. Het gaat om de volgende drie situaties.

- De **dienstverlener** kan de grens overgaan;
- De **dienstontvanger** kan de grens overgaan;
- De **dienst zelf** kan de grens overgaan.

Afbakening vrije dienstenverkeer

Diensten zijn **onstoffelijke goederen**, waarmee al is aangegeven dat de voornaamste afbakeningsproblemen zich niet zullen voordoen met betrekking tot de bepalingen over het werknemersverkeer. Het kan worden onderscheiden van de vrijheid van vestiging op grond van het **niet-duurzame karakter** van de dienstverlening. Vestiging, daarentegen, heeft juist wel een **duurzaam** karakter, zoals blijkt uit de zaak *Gebhard*. Om diensten van goederen te onderscheiden, kan simpelweg de onderscheiding worden gemaakt tussen **stoffelijke objecten** en **niet-stoffelijke objecten**. Een niet-stoffelijk object wordt als dienst aangemerkt en een stoffelijk object als een goed. De verschillende vrijheden sluiten elkaar dus uit. Echter, dit betekent niet dat er in één casus geen sprake kan zijn van **meerdere vrijheden**. Uit artikel 57 VWEU blijkt dat diensten 'gewoonlijk tegen vergoeding' geschieden. Op grond hiervan heeft Hof een aantal keren moeten oordelen over het grensgebied tussen commerciële diensten en overheidsactiviteiten.

Er bestaan drie uitzonderingen als het gaat om art. 56 VWEU:

1. Volgens art. 57 VWEU geschieden diensten normaliter tegen een vergoeding. Indien er geen sprake van een vergoeding is, maar *bijvoorbeeld* een bijdrage in de kosten zoals bij het hoger onderwijs, dan wordt dit gezien als een uitzondering;
2. Op grond van art. 62 VWEU is art. 51 VWEU ook van toepassing op het vrije verkeer van diensten;
3. Bovendien dient er naar art. 58 VWEU te worden gekeken. Op grond van dit artikel vallen diensten als het gaat om vervoer onder de bijzondere bepalingen uit titel VI van het VWEU. Daarnaast wordt de liberalisering van bepaalde financiële diensten geregeld door de bepalingen die gaan over het vrije verkeer van kapitaal.

Recht op vrij verkeer van diensten

Artikel 56 VWEU houdt in eerste instantie een verbod op directe discriminatie (maatregelen met onderscheid) in. Hieronder vallen alle belemmeringen van het vrije dienstenverkeer, zoals blijkt uit de zaak *Van Binsbergen*. In deze zaak komt het Hof al gauw tot de conclusie dat een belemmering wel **objectief gerechtvaardigd** kan zijn op grond van een algemeen belang. Dit lijkt dus als twee druppels water op de *Cassis-rechtvaardiging* bij het vrije goederenverkeer.

In *Webb* bepaalt het Hof dat de lidstaat een serieus onderzoek dient te doen naar de regel waaraan de dienstverrichter onderworpen is in zijn eigen lidstaat. **Wederzijdse erkenning** geldt dus ook voor het vrije dienstenverkeer. Het vrije verkeer van diensten kan door de overheid, maar ook door optreden van **particulieren** belemmerd worden. Een staking die het voor een Lets bedrijf onmogelijk maakte om zijn diensten te verrichten over de grens, werd ook als belemmering op het vrije dienstenverkeer gezien in de zaak *Laval*. Vervolgens dient er gekeken te worden of deze belemmering **gerechtvaardigd** kan worden door een **noodzakelijk dwingend vereiste**, wat ons weer terugbrengt bij de *Cassis-rechtvaardiging*.

Uit de zaak *Cowan* blijkt dat het recht op vrij dienstenverkeer, zoals eerder al gezegd, ook toepasselijk is op **verplaatsende dienstontvanger**. De toerist Cowan was op vakantie in een andere lidstaat. Toen hij werd beroofd en aanspraak wilde maken op een uitkering uit een fonds voor schadeloosstelling van slachtoffers van beroving, werd hem dit geweigerd op grond van een Franse wet die dit alleen voor Franse mensen wilde regelen. Als **'vreemde' dienstontvanger** viel meneer Cowan wel binnen de werkingssfeer van het recht op vrij dienstenverkeer en kwam dus wel in aanmerking voor deze uitkering.

Behalve de eerder genoemde dwingende vereisten, kan het vrije dienstenverkeer worden beperkt op grond van artikel 51 en 52 VWEU. Door artikel 62 VWEU wordt dit van toepassing verklaard op het dienstenverkeer. Niet direct een beperking, maar wel een uitzondering, is te vinden in artikel 58 VWEU.

11.5 Het vrije verkeer van kapitaal

Het vrije kapitaalverkeer (artikel 63-66 VWEU) is een buitenbeentje in het rijtje van fundamentele vrijheden. Deze vrijheid is pas relatief laat en in feite in eerste instantie door secundaire wetgeving daadwerkelijke geliberaliseerd. De eerste zaak die het Hof hierover uitsprak, was in 1995. Hier ging het om de zaak van *Lucas Emilio Sanz de Lera* en zijn vrienden. Zij werden betrappt, omdat zij zonder vergunning grote hoeveelheden Spaanse peseta's over de grens probeerden te brengen. De vrienden vonden dat door deze vereiste vergunning hun **vrije kapitaalverkeer** werd belemmerd. Het Hof was het met hen eens omdat zo'n vergunningvereiste erop neer komt dat het uitoefenen van het vrije kapitaalverkeer onderhevig is aan de goedkeuring van de administratie in het vergunning stellende land.

Uit *Trummer en Mayer* blijkt dat het kapitaalverkeer door het Hof aan dezelfde logica en eisen wordt onderworpen als de andere fundamentele vrijheden. Hier ging het om een regel die in Oostenrijk gold op grond waarvan alleen in Oostenrijk gestelde hypotheek ingeschreven konden worden in het register. Aangezien meneer Mayer in Duitsland woonachtig was, wilde hij zijn hypotheek juist in Duitsland inschrijven en de heer Trummer ging hiermee akkoord. Uiteindelijk liep deze transactie mis en kwam deze via een prejudiciële vraag bij het Hof terecht. Het Hof vond dat wisselkoersfluctuaties de transactie **onaantrekkelijker** zouden kunnen maken en dit brengt tevens een gevaar van extra kosten met zich mee, waardoor de Oostenrijkse regel werd geacht een **beperking** op het vrije kapitaalverkeer te zijn.

In de zaak *Konle* bepaalde het Hof dat een **beperking** van de mogelijkheid om in een andere lidstaat te **investeren** ook een beperking van het vrije kapitaalverkeer inhoudt. Dit is alleen niet zo indien de vergunningseis gerechtvaardigd wordt door doelstellingen op het gebied van ruimtelijke ordening. Ook hier wordt dus weer de Cassis-rechtvaardiging toegepast. Dit blijkt ook uit de *Golden shares-zaken*, waarin het Hof oordeelde dat het aanhouden van golden shares of het op een andere manier uitoefenen van controle op wie de aandelen van een onderneming kan verkrijgen, het investeren in deze onderneming minder aantrekkelijk maakt, zodat er sprake is van een belemmering van het vrije kapitaalverkeer. Ook het vrije verkeer van kapitaal wordt dus beschermd door een **belemmeringsverbod**, met de uitzondering voor belemmeringen die **objectief gerechtvaardigd** kunnen worden door **dwingende vereisten**.

Er kan worden gesteld dat ook het vrije verkeer van kapitaal wordt beschermd door een **belemmeringsverbod**, met een rechtvaardiging voor belemmeringen die **objectief gerechtvaardigd** worden door **dwingende vereisten**. Ook bij het vrije kapitaalverkeer kan er sprake zijn van **afbakeningsproblemen**, zoals zich bijvoorbeeld voordeed in de zaak *Fidium Finanz*.

Hierin oordeelde het Hof dat er altijd dient te worden gekeken welke vrijheid **voorrang** heeft en dat aan slechts een van de vrijheden getoetst wordt zodra blijkt dat de andere vrijheid **ondergeschikt** is aan de eerste vrijheid. In *Fidium Finanz* wordt deze voorrangsregel door het Hof gebruikt om de toepasselijkheid van de **minder toepasselijke vrijheid** uit te sluiten op grond van het **doel** van de nationale maatregel. Het effect op het vrije verkeer wordt eigenlijk als een onvermijdelijk gevolg gekwalificeerd.

Naast de hiervoor al genoemde rechtvaardiging op grond van **dwingende vereisten** bevat het VWEU een aantal bijzondere regels en beperkingen op het vrije kapitaalverkeer. Hierbij is het van belang dat er een **onderscheid** wordt gemaakt tussen kapitaal- en betalingsverkeer. Voor het kapitaalverkeer geldt dat artikel 63 lid 1 VWEU **geen terugwerkende kracht** heeft, voor betalingsverkeer wel. Daarnaast staat artikel 65 VWEU verdere beperkingen van het kapitaalverkeer toe. In het kader van rechtvaardigingen op grond van de **openbare orde of openbare veiligheid** sluit het Hof aan bij zijn rechtspraak aangaande de overige vrijheden.

Uit het vorenstaande blijkt dat de vier vrijheden naar elkaar toegroeien. Alle zijn ondertussen van toepassing op **maatregelen zonder onderscheid**. Daarbij geldt dat maatregelen zonder onderscheid die niet verder gaan dan wat noodzakelijk is ter bescherming van dwingende vereisten, niet onder het verbod vallen (*Cassis*-rechtvaardiging). Dit komt duidelijk naar voren in, onder meer, de zaak *Gebhard*. De toepasselijkheid van de *Keck*-uitzondering ligt wat moeilijker. Deze leent zich, vanwege de **markttoetredingstoets**, nu eenmaal slechts voor een toepassing buiten het bereik van het **vrije goederenverkeer**.

Alle belemmeringen komen in aanmerking voor een **objectieve rechtvaardiging**. Dit kan alleen indien de lidstaat de **noodzakelijkheid** en **evenredigheid** van de belemmering kan aantonen waardoor er van een open catalogus van dwingende vereisten gebruik kan worden gemaakt, op de voorwaarde dat deze **niet** van **zuiver economische aard** zijn. Echter, de grens tussen zuiver economische en 'echte' dwingende vereisten wordt steeds moeilijker houdbaar. De economische vervlechting van de lidstaten dwingt lidstaten ook steeds meer om over de grenzen van hun eigen grondgebied heen te kijken. Slimme ondernemers en consumenten stellen de nationalistische en beschermende regels van de lidstaten voortdurend aan de kaak door deze te toetsen aan het Unierecht. Op deze manier ontstaat er een steeds verdergaande mate van integratie. De achterliggende vraag naar het democratisch draagvlak voor dit denken op het niveau van een verenigd Europa is nog niet beantwoord.

Arresten

3.1 Werknemers

Lawrie-Blum (zaak 66/85)

- Het begrip werknemer dient niet te worden uitgelegd aan de hand van het nationale recht. Het Europese recht moet hier een definitie van geven (r.o. 16).
- Aan de volgende criteria kun je toetsen of er sprake is van een werknemer (r.o. 17):
 - Voor een bepaalde tijd;
 - Onder gezag werken;
 - Sprake van een vergoeding.
- Ook dient er sprake te zijn van een reële en daadwerkelijke arbeid (r.o. 21).

Saunders (zaak 175/78)

- Indien er sprake is van een zuiver interne aangelegenheid, dan zijn de verdragsbepalingen over het vrije verkeer van werknemers niet van toepassing. Er is sprake van een zuiver interne aangelegenheid als iedere band met het gemeenschapsrecht ontbreekt (r.o. 11).
- Uit deze zaak blijkt dat er sprake is van een zuiver interne aangelegenheid wanneer een overheidsinstantie of rechterlijke instantie van een lidstaat een werknemer die onderdaan is van die lidstaat, bij wijze van in het nationale recht voorziene strafrechtelijke maatregel en uit hoofde van op het grondgebied van die lidstaat begane feiten, aan maatregelen onderwerpt waarbij het recht van betrokkene om zich op het grondgebied van die staat vrij te bewegen wordt afgenomen of beperkt (r.o. 12).

Van Duyn (zaak 41/74)

- Een lidstaat mag, met een beroep op de beperkingen die door de openbare orde zijn gerechtvaardigd, als persoonlijk gedrag van de betrokkene in aanmerking nemen dat deze is aangesloten bij een groep of organisatie, wier activiteiten door de lidstaat als een gevaar voor de maatschappij worden beschouwd zonder evenwel te zijn verboden (r.o. 24).
- Dit mag ook wanneer er geen beperkingen worden opgelegd aan de onderdanen van die staat, die bij diezelfde groepen of organisaties een soortgelijke dienstbetrekking wensen te aanvaarden als de onderdaan van een andere lidstaat (r.o. 24).

Adoui en Cornuaille (gevoegde zaken 115 en 116/81)

- Een lidstaat mag niet met een beroep op de openbare orde een onderdaan van een andere lidstaat van zijn grondgebied verwijderen en mag ook niet hem de toegang tot dat grondgebied ontzeggen wegens gedragingen die, indien door de onderdanen van eerstgenoemde lidstaat begaan, geen aanleiding geven tot repressieve maatregelen en ook niet tot andere daadwerkelijke, op bestrijding van zulke gedragingen gerichte maatregelen (r.o. 9).
- Maatregelen van openbare orde of openbare veiligheid mogen uitsluitend op het persoonlijk gedrag van de betrokkene berusten. Het mag dus niet gaan om een algemene regel (r.o. 11).

Angonese (zaak C-281/98)

- Het non-discriminatiebeginsel verzet zich tegen een voorschrift dat de betrokken talenkennis op het nationale grondgebied moet zijn verworven (r.o. 43).
- Art. 48 VWEU verzet zich ertegen dat een werkgever de kandidaten in het kader van een vergelijkend onderzoek voor de aanwerving van personeel de verplichting oplegt hun talenkennis uitsluitend te bewijzen door middel van één enkel diploma, dat in één enkele provincie van een lidstaat wordt afgegeven. Hierbij is dus sprake van indirecte discriminatie (r.o. 46)

Bosman (zaak C-415/93)

- Als een bepaling een onderdaan van een lidstaat belet om het land van herkomst te verlaten met het oog op de uitoefening van het vrije verkeer, dan is hierbij sprake van een belemmering van de uitoefening van die vrijheid. Dit is ook het geval als deze bepaling geen betrekking heeft op de nationaliteit (r.o. 96).
- Art. 48 VWEU verzet zich tegen de toepassing van door sportverenigingen vastgestelde regels, volgens welke de voetbalclubs voor de door hen georganiseerde competitiewedstrijden slechts een beperkt aantal beroepsspelers mogen opstellen die onderdaan zijn van een andere lidstaat (r.o. 137).

Graf (zaak C-190/98)

- Niet alle arbeidsrechtelijke regels vormen een niet-discriminerende marktbelemmering (r.o. 24).
- Art. 38 VWEU verzet zich niet tegen een nationale regeling die een werknemer het recht op een ontslagvergoeding ontzegt wanneer de werknemer de arbeidsovereenkomst zelf beëindigt om in een andere lidstaat in loondienst te gaan werken, terwijl zij de werknemer het recht op een dergelijke vergoeding wel toekent wanneer de arbeidsovereenkomst eindigt zonder dat de werknemer zelf het initiatief tot de beëindiging heeft genomen of deze beëindiging aan hem is toe te rekenen (r.o. 26).

Cristini (zaak 32/75)

- Er is sprake van een ruime uitleg van art. 7 lid 2 Verordening 492/2011. In deze zaak vraagt de vrouw van een overleden migrerende werknemer een gezinsreductiekaart aan voor in de trein. Deze wordt geweigerd. Het Hof oordeelt hierover dat het zou indruisen tegen het doel en de geest van de gemeenschapsregeling voor het vrije verkeer van werknemers, om de nabestaanden na het overlijden van de werknemer een dergelijk voordeel te ontzeggen, indien dit voordeel wel aan de nabestaanden van een nationale onderdaan wordt toegekend (r.o. 16).

3.2 Unieburgerschap

3.2.1 Wie is burger?

Micheletti (zaak C-369/90)

- De lidstaten mogen zelf de voorwaarden bepalen die bestaat tot het verkrijgen en het verliezen van de nationaliteit van die lidstaat. Deze bevoegdheid moet worden uitgeoefend met inachtneming van het gemeenschapsrecht. Bovendien hebben andere lidstaten de plicht tot wederzijdse erkenning (r.o. 10).

Rottmann (zaak C-135/08)

- Het verlies van de nationaliteit kan onder de rechtsmacht van het Hof vallen, aangezien het kan gaan om het verlies van het Unieburgerschap (r.o. 46).
- De nationale rechter dient te beoordelen of de intrekking van de nationaliteit overeenkomt met het evenredigheidsbeginsel als het gaat om de gevolgen voor de betrokkene met het oog op het Unierecht (r.o. 55).

3.2.2 *Studenten*

Grzelczyk (zaak C-184/99)

- Er bestaat een bepaalde financiële solidariteit voor lidstaten als het gaat om de toekenning en afwijzing van een aanvraag om studiefinanciering (r.o. 44).

Förster (zaak C-158/07)

- Eigenlijk is dit een beperking op de Grzelczyk zaak. In deze zaak wordt een afweging gemaakt tussen enerzijds de 'financiële solidariteit' en anderzijds de druk op het socialezekerheidsstelsel. Voor de toekenning van steun in de kosten aan studenten, dient er een bepaalde mate van integratie in de samenleving van de gaststaat te zijn (r.o. 49).

3.2.3 *Niet-economisch actieve burgers*

Dano (zaak C-333/13)

- Hier is aan de orde of een Duitse basis werkloosheidsuitkering geweigerd mag worden aan een Roemeense die in Duitsland verblijft, maar niet naar werk zoekt. Zij heeft al een verblijfsverklaring die van onbeperkte geldigheidsduur is (r.o. 36). Echter, dit maakt in deze zaak niet uit.
- Lidstaten moeten de mogelijkheid hebben om aanvragen van sociale uitkeringen te weigeren als het gaat om niet-actieve Unieburgers die het recht op vrij verkeer uitoefenen met louter een **welvaartsdoel** (r.o. 78).
- De verzoeker heeft, zoals blijkt uit het arrest, niet voldoende bestaansmiddelen om een beroep te doen op het verblijfsrecht. Zij kan zich dan ook niet beroepen op het non-discriminatiebeginsel (r.o. 81).

3.2.4 *Afgeleide verblijfsrechten voor niet-Unieburgers*

Singh (zaak C-370/90)

- Het gaat in deze zaak over de terugkeer na twee jaar van een Unieburger die getrouwd is met een niet-Unieburger van een Unielidstaat naar de thuisstaat, tevens een lidstaat van de Unie. Er is sprake van een afgeleid verblijfsrecht. Na terugkeer vroeg de niet-Unieburger weer een afgeleide verblijfsvergunning aan. De centrale vraag is of er wederom sprake hiervan was. Er was sprake van uitoefening vrij verkeerrecht (artikel 45 VWEU) samen met derdelander. De Unieburger keert na 2 jaar als zelfstandige (artikel 49 VWEU).
- Het Hof geeft aan dat uitreizen naar een andere lidstaat met familie en vervolgens weer terugkeren naar de thuis lidstaat, zonder dat de familie weer mee terug mag, een beperking zou zijn om überhaupt naar het buitenland te gaan.
- Bovendien: als je eenmaal een EU-recht geeft aan iemand, dan is het niet logisch dat je dat recht zomaar weer kan verliezen. Het Hof zegt: als je terugkomt, dan is er geen sprake van een volledig interne situatie, maar dan behoudt jouw familielid het afgeleide verblijfsrecht dat hij of zij had terwijl je gebruik maakte van Unierechten. Dit is gebaseerd op artikel 49 VWEU (r.o. 25).

O. en B. (zaak C-456/12)

- Ten tijde van deze zaak was de Richtlijn 2004/38 nog niet van toepassing. Er wordt dan ook naar analogie geredeneerd.
- Art. 21 VWEU dient dan ook in het licht van art. 7 lid 1 en 2 Richtlijn 2004/38 te worden uitgelegd (r.o. 61).

Zhu en Chen (zaak C-200/02)

- Voor het vereiste van verblijf dat men moet beschikken over voldoende financiële middelen, is het niet van belang waar deze middelen vandaan komen. In deze casus gaat het om de financiële middelen van een moeder voor haar kind (r.o. 30).
- Soms is er sprake van een familielid, die niet onder familie als bedoeld in art. 2 lid 2 Richtlijn 2004/38 valt. In beginsel lijkt het dan zo te zijn dat er geen sprake is van een afgeleid verblijfsrecht. Echter, als de ouder weg moet uit het land, dan moet het kind in principe ook mee. Het kind is afhankelijk. In dat geval wordt het nut van de rechten van het Unieburgerschap van het kind ontnomen. Uitzonderingen omtrent het afgeleid verblijfsrecht komen dan ook voor op grond van art. 21 VWEU (ro. 45).

Ruiz Zambrano (zaak C-34/09)

- In deze casus ging het weer om een ouder en een kind. Echter, in dit geval waren de ouders beiden al langere tijd woonachtig in de lidstaat. In dit geval kan art. 20 VWEU zich ertegen verzetten dat ouders en kind het land moeten verlaten. Immers, de belangrijkste rechten die ontleend zijn aan de regels van het Unierecht worden dan van de Unieburger (in dit geval het kind) ontnomen (r.o. 42 en 43)

Derici (zaak C-256/11)

- Het is niet in strijd met het unierecht om een staatsburger van een derde land het verblijf op zijn grondgebied te ontzeggen, terwijl de burger wil verblijven met een lid van zijn familie dat burger van de Unie is en dat nooit gebruik heeft gemaakt van zijn recht op vrij verkeer, mits een ontzegging niet met zich meebrengt dat de burger van de Unie het effectieve genot wordt ontzegd (r.o. 74).

Coman (zaak C-673/16)

- Er bestaat een plicht tot wederzijdse erkenning van een huwelijk dat in een andere lidstaat is gesloten. Indien een afgeleid verblijfsrecht dan wordt geweigerd, is er sprake van een belemmering als bedoeld in art. 45 VWEU (r.o. 36).
- Bovendien is er in de zaak geen sprake van een dringende reden voor de openbare orde (r.o. 44).

Ook kan er sprake zijn van schending van mensenrechten, zoals de schending van het recht op familie- en gezinsleven.

Tentamenboekje

Het vrij verkeer van werknemers

Het vrij verkeer van werknemers is geregeld in **art. 45 VWEU**. Dit artikel houdt de afschaffing van elke **discriminatie op grond van nationaliteit** tussen de werknemers van de lidstaten in, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden. De essentie van **art. 45 VWEU** is dat de buitenlandse werknemers **niet** anders behandeld mogen worden dan de nationale werknemers.

Slimme tip!

Het vrije verkeer van werknemers geldt **niet** als het gaat om betrekkingen in **overheidsdienst**. Dit betekent onder andere dat buitenlandse werknemers geen rechter kunnen zijn in Nederland.

De Hof heeft de term **werknemer** als volgt gedefinieerd: je bent werknemer indien je 'gedurende een bepaalde tijd, ten gunste en onder leiding van een ander, tegen beloning prestaties verricht (**Lawrie Blum arrest**).

Er moet sprake zijn van 'reële en daadwerkelijke arbeid, met uitsluiting van werkzaamheden van zo'n geringe omvang dat zij louter marginaal en bijkomstig zijn'. Ook **werkzoekenden** vallen onder het vrij verkeer van werknemers, al hebben zij slechts beperkte rechten (**Antonissen arrest**).

Harmonisatie

Voor het vrij verkeer van werknemers is een verordening voorgeschreven: **verordening 492/2011**. De rode lijn in deze verordening is de eis van **gelijke behandeling**. Het belangrijkste artikel is **art. 7 lid 1 en lid 2 verordening 492/2011**: Alle voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid, met name op het gebied van beloning en ontslag moeten **gelijk** zijn.

Ook moeten **de buitenlandse werknemers dezelfde** sociale en fiscale voordelen als **nationale werknemers** genieten. Uit de verordening volgt ook dat de Europese Unie niet blind is voor de praktijk. Zo staat in **art. 3** dat **de aard van de te verrichten arbeid** en **de vereiste talenkennis** mee mogen worden gewogen bij de vraag of buitenlandse werknemers aangenomen kunnen worden. Vereiste talenkennis kan dus zorgen voor een **uitzondering** op discriminatie tussen werknemers.

Slimme tip!

Lex specialis gaan voor op **lex generalis**. De verordening is een **lex specialis**. Hierom moet je bij vragen over het vrij verkeer van werknemers, altijd eerst kijken naar de verordening. Indien in de verordening niks geregeld is voor de casus, val je terug op het **VWEU** en **VEU**.

Belemmeringen van het vrije verkeer van werknemers

Onder **art. 45 VWEU** is **directe discriminatie** niet toegestaan. Zo mag een bedrijf *niet* zeggen dat zij geen buitenlanders in dienst nemen. Dat maakt namelijk inbreuk op het gelijkheidsbeginsel dat is verwoord in **art. 45 VWEU**. Ook **indirecte discriminatie** - een bepaalde groep wordt benadeeld door de maatregel - is in beginsel niet toegestaan.

Aangezien het hier gaat om **indirecte discriminatie**, is dit mogelijk wel te rechtvaardigen. Een voorbeeld: een taaleis. Een Nederlandse basisschool kan rechtvaardigen dat zij geen meester kunnen aannemen die alleen maar Duits spreekt. Verder mogen er geen belemmeringen zijn voor werknemers wat betreft de markttoegang in de andere lidstaten.

Slimme tip!

Art. 45 VWEU heeft zowel horizontale als verticale werking. Dat betekent dat dit artikel in zowel horizontale als verticale situaties kan worden ingeroepen.

Rechtvaardiging van de belemmering

In **art. 45 lid 3 VWEU** zijn enkele rechtvaardigingsgronden opgenomen:

- De openbare orde;
- De openbare veiligheid;
- De volksgezondheid.

Dit is een **limitatieve lijst** waaronder het **vrij verkeer van werknemers** beperkt mag worden. Deze rechtvaardigingsgronden gelden voor discriminatoire (directe en indirecte) maatregelen en andere belemmeringen.

Naast **art. 45 lid 3 VWEU**, geldt ook de rechtvaardigingsgrond uit **Cassis de Dijon** (dwingende vereisten van algemeen belang). Dit is een open categorie, maar deze rechtvaardigingsgrond mag niet gebruikt worden voor **direct discriminerende belemmeringen**. De achtergrond: er mag *geen* intentie tot discriminatie of belemmering van vrij verkeer zijn.

Stappenplan vrij verkeer van werknemers

1. **Welke vrijheid is in het geding?**
 - a. Het vrij verkeer van werknemers (**art. 45 VWEU**).
 - b. Een werknemer: verricht gedurende een bepaalde tijd, ten gunste en onder leiding van een ander, tegen beloning prestaties (**Lawrie Blum/Trojani**).
2. **Is er sprake van een zuiver interne situatie of is er een grensoverschrijdend element?**
3. **Is er harmonisatie?**
 - a. **Verordening 492/2011**: deze verordening ziet op werknemers
 - b. Indien er in de verordening niks geregeld is voor de casus, moet je terugvallen op de regels uit het VWEU en VEU.
4. **Is er sprake van een belemmering?**
 - a. De betekening van een belemmering volgt uit **HvJ Dassonville**.
 - b. Is er sprake van directe discriminatie of van indirecte discriminatie?
5. **Kan de belemmering worden gerechtvaardigd?**
 - a. Is rechtvaardiging op grond van **art. 45 lid 3 VWEU** mogelijk?
 - b. Is de **rule of reason** uit **Dassonville** van toepassing?
 - c. Voldoet de maatregel aan de proportionaliteitstoets?
 - i. Is de maatregel geschikt?
 - ii. Is de maatregel noodzakelijk.
6. **Conclusie**

Vrij verkeer van Unieburgers

Met het **Unieburgerschap** werd er onderscheid gemaakt tussen de **marktburgers** en de **Unieburgers**. Dit heeft tot gevolg dat economisch niet-actieve personen zich ook in andere lidstaten kunnen vestigen. Het Unieburgerschap is geregeld in **art. 18 lid 1 VWEU**: "*Binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen, daarin gesteld, is elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden.*" Dit artikel heeft **rechtstreekse werking**.

Burger van de Unie is een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit. Het burgerschap van de Unie komt **naast** het nationale burgerschap, doch komt **niet** in de plaats daarvan volgens **art. 20 lid 1 VWEU**. Op grond van **art. 21 lid 1 VWEU** heeft *iedere* burger van de Unie het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld. Ook aan dit artikel komt **rechtstreekse werking** toe.

De burgers van de Unie hebben **verschillende kernrechten**:

- Gelijke behandeling (**art. 18 VWEU & richtlijn 2004/38**);
- Recht op vrij reizen en verblijven in de lidstaten (**art. 21 VWEU & richtlijn 2004/38**);
- Politieke rechten (**art. 20-22 VWEU**);
 - Zo geldt er een *actief* en *passief kiesrecht* voor het Europees Parlement en de gemeenteraad in de lidstaat van verblijf. Ook bestaat er het recht op burgerinitiatief.
- Diplomatieke en consulaire bescherming: wanneer een Unieburger in een derdeland is, waar zijn lidstaat geen consulaat of ambassade heeft, kunnen zij naar de ambassades en consulaten van andere lidstaten om om hulp te vragen. Hier krijgen de Unieburgers dezelfde rechten als de onderdanen van deze lidstaten.

Harmonisatie

Voor het EU-burgerschap is een richtlijn voorgeschreven: **richtlijn 2004/38**. Hieronder zullen een aantal van de belangrijkste artikelen uit deze richtlijn worden behandeld.

- **Artikel 6**: het verblijfsrecht geldt voor **maximaal drie maanden**. Iedereen mag de grens overgaan en voor drie maanden in een andere lidstaat verblijven. Hier zijn geen andere voorwaarden of formaliteiten aan verbonden dan de verplichting in het bezit te zijn van een geldige identiteitskaart. De tegenhanger: er is geen recht op sociale bijstand. Het recht op sociale bijstand geldt alleen voor werknemers.
- **Artikel 7**: gaat over een langer verblijf, namelijk voor het **verblijf tussen de drie maanden en vijf jaar**.
 - **Sub a**: werknemers of zelfstandigen;
 - **Sub b**: voldoende bestaansmiddelen en volledige ziektekostenverzekering;
 - **Sub c**: student, met volledige verzekering en afdoende middelen tijdens de studie;
 - **Sub d**: alle familieleden zoals genoemd in **art. 3 lid 1 en 2**, onafhankelijk van de nationaliteit (dus ook derdelanders).
- **Artikel 16**: ziet op **langdurig ingezetenen**. Je bent aan te merken als een langdurige ingezetene, indien je **vijf jaar legaal bent verbleven in een andere lidstaat van de Unie**. De eis van vijf jaar is relatief, het gaat om een **ononderbroken verblijf**. Vakanties zijn natuurlijk wel toegestaan, maar **niet** langer dan **zes maanden**. Voor een langdurige ingezetene gelden de vereisten van **art. 7** niet meer - na de vijf jaar is er sprake van een **volledige gelijke behandeling**.

Dano C-333/13

Het Hof oordeelde in deze zaak dat de doelstelling van de richtlijn vrij verkeer is om te voorkomen dat EU-burgers en hun familieleden een onredelijke belasting voor het sociale bijstandstelsel van het gastland vormen. Uitgaande van deze doelstelling kunnen economische niet-actieve EU-burgers met een voorwaardelijk verblijfsrecht van meer dan drie maanden enkel aansprakelijk maken op een gelijke behandeling inzake het recht op sociale uitkeringen als de onderdanen van de gastlidstaat, voor zover hun verblijf voldoet aan de in de richtlijn gestelde voorwaarden. Het Hof concludeert dat economisch niet-actieve EU-burgers, die niet aan de voorwaarden voldoen, mogen worden uitgesloten van het recht op sociale bijstand.

Er zijn drie situaties waarin **richtlijn 2004/38 niet** van toepassing is, maar er toch sprake is van een verblijfsrecht op grond van **artikel 21 lid 1 VWEU**:

- **Terugkeer** van een EU-burger **naar eigen land** met derdelandsfamilieleden (*Coman*-arrest);
- De **positie** van EU-burgers **in eigen land** met derdelandsfamilieleden (*Zambrano*-arrest).

Artikel 21 VWEU heeft **rechtstreekse werking**.

Een zuiver interne situatie of een grensoverschrijdend element

De **artikelen 18-21 VWEU** en de **richtlijn 2004/38** zijn *enkel* van toepassing *indien* er sprake is van een **grensoverschrijdend element**. Dit vereiste kan leiden tot omgekeerde discriminatie. Zo mag een Italiaan in Nederland wel zijn Amerikaanse echtgenoot over laten komen, maar een Nederlander mag dit niet. Om de omgekeerde discriminatie tegen te gaan, zijn er enkele uitzonderingen in de rechtspraak ontwikkeld.

Zambrano C-34/09

Zambrano bezit de Colombiaanse nationaliteit. In 1999 zijn hij en zijn vrouw naar België gegaan en hebben daar de status van vluchteling aangevraagd. Dat verzoek is afgewezen, maar in de tussentijd hebben Zambrano en zijn vrouw twee kinderen gekregen in België, die op grond van het Belgische recht de Belgische nationaliteit hebben. Zambrano en zijn vrouw hebben nogmaals een verblijfsvergunning aangevraagd, deze keer op basis van de nationaliteit van hun kinderen. Dit verzoek werd afgewezen en eindigde met een rechterlijke procedure waarin prejudiciële vragen zijn gesteld.

Rechtsvraag: Verlenen artikelen 18, 20, 21 VWEU een verblijfsrecht aan de burger van de Unie op het grondgebied van de lidstaat waarvan deze burger de nationaliteit bezit, ongeacht de eerdere uitoefening van zijn recht om op het grondgebied van de lidstaten te reizen?

Hof van Justitie: De kinderen van Zambrano zijn EU-burgers, omdat zij burger zijn van een EU-lidstaat. Het Hof stelt dat een weigering van de verblijfsvergunning ertoe zal leiden dat deze kinderen, burgers van de Unie, zullen worden verplicht het grondgebied van de Unie te verlaten om hun ouders te volgen.

Tevens loopt de betrokken persoon, indien hem geen arbeidsvergunning wordt afgegeven, het risico niet over voldoende bestaansmiddelen te beschikken om te voorzien in zijn eigen onderhoud en in dat van zijn gezin, wat er eveneens toe zou leiden dat zijn kinderen, burgers van de Unie, zouden worden verplicht het grondgebied van de Unie te verlaten.

In die omstandigheden zullen bedoelde burgers van de Unie in de feitelijke onmogelijkheid verkeren de belangrijkste aan hun status van burger van de Unie ontleende rechten uit te oefenen.

Het Hof heeft zich dus niet gebogen over de vraag wat de invloed was van de volledige interne situatie (de kinderen hadden nooit gebruik gemaakt van hun reisrecht als EU-burger), maar volstond met een korte overweging en aanzien van de afhankelijkheid van de kinderen van hun ouders.

De rechtsregel

Artikel 20 VWEU verzet zich tegen de situatie waarin een derdelander met jonge kinderen die EU-burger zijn en in de EU verblijven, niet in die lidstaat mag verblijven of werken. Die situatie zal er immers toe leiden dat de kinderen hun rechten als EU-burger in de toekomst niet uit kunnen oefenen omdat zij met hun kinderen uit de EU zullen moeten vertrekken.

Stappenplan vrij verkeer van personen

1. **Welke vrijheid is in het geding?**
 - a. Het vrij verkeer van werknemers (**art. 45 VWEU**);
 - b. Een werknemer: verricht gedurende een bepaalde tijd, ten gunste en onder leiding van een ander, tegen beloning prestaties (**Lawrie Blum/Trojani**); of
 - c. Het EU-burgerschap (**art. 20-21 VWEU**).
2. **Is er sprake van een zuiver interne situatie of is er een grensoverschrijdend element?**
3. **Is er harmonisatie?**
 - a. **Verordening 492/2011**: deze verordening ziet op werknemers;
 - b. **Richtlijn 2004/38**: deze richtlijn ziet op EU-burgers;
 - c. Indien er in de verordening/richtlijn niks geregeld is voor de casus, moet je terugvallen op de regels uit het **VWEU** en **VEU**.
4. **Is er sprake van een belemmering?**
 - a. De betekening van een belemmering volgt uit **HvJ Dassonville**;
 - b. Is er sprake van directe discriminatie of van indirecte discriminatie?
5. **Kan de belemmering worden gerechtvaardigd?**
 - a. Is rechtvaardiging op grond van **art. 45 lid 3 VWEU** mogelijk?
 - b. Is de rule of reason uit **Dassonville** van toepassing?
 - c. Voldoet de maatregel aan de proportionaliteitstoets?
 - i. Is de maatregel geschikt?
 - ii. Is de maatregel noodzakelijk.
6. **Conclusie**

Belangrijkste artikelen

Artikel	Onderwerp
Art. 20 en 21 VWEU	Europees burgerschap
Art. 6, 7 en 16 richtlijn 2004/38	Verblijfsrecht binnen EU als EU-burger

Jurisprudentie

Het Tentamenboekje is bedoeld om de belangrijkste onderwerpen nog een keer te benadrukken. Voor een volledig overzicht van alle verplichte arresten, verwijzen wij graag naar de Literatuur en arresten samenvatting.

HvJ zaak C-333/13, Dano, ECLI:EU:C:2014:2358.

Casus

De Roemeense Dano verhuisde op 10 november 2010 samen met haar minderjarige zoon naar Duitsland (Leipzig). Op 19 juli 2011 verkreeg zij een verblijfskaart van onbepaalde duur. Dano ontvangt voor haar zoon een kinderbijslag en een maandelijks onderhoudsvoorschot. Zij vroeg daarnaast een basisuitkering aan voor werkzoekende: een uitkering voor levensonderhoud, sociale uitkering en tegemoetkoming in huisvestings- en verwarmingskosten. Dit werd afgewezen op 28 september 2011 en op 25 januari 2012 diende zij een nieuw verzoek in die werd afgewezen op 23 februari 2012. De verzoeken werden afgewezen op grond van het Duitse recht.

Rechtsvraag

Is het de lidstaten verboden om, teneinde te vermijden dat een onredelijk beroep wordt gedaan op bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende uitkeringen voor levensonderhoud behoeftige burgers van de Unie geheel of gedeeltelijk uit te sluiten van het recht op dergelijke uitkeringen, die aan eigen onderdanen in dezelfde situatie wel worden toegekend?

Hof van Justitie

De doelstelling van de richtlijn vrij verkeer is om te voorkomen dat EU-burgers en hun familieleden een onredelijke belasting voor het sociale bijstandstelsel van het gastland vormen. Om deze reden kunnen economisch niet-actieve EU-burgers met een voorwaardelijk verblijfsrecht van meer dan 3 maanden slechts aanspraak maken op een gelijke behandeling inzake het recht op sociale uitkeringen als de onderdanen van de gastlidstaat, voor zover hun verblijf voldoet aan de in de richtlijn vrij verkeer gestelde voorwaarden. Een van deze voorwaarden is het beschikken over voldoende bestaansmiddelen.

Derhalve moet in het licht van de richtlijn een lidstaat de mogelijkheid hebben om economisch niet-actieve EU-burgers zonder voldoende bestaansmiddelen die hun recht van vrij verkeer uitoefenen en als enig doel hebben de sociale bijstand van een andere lidstaat te genieten, geen sociale uitkeringen toe te kennen.

Dano beschikt niet over voldoende bestaansmiddelen en daarom kan zij geen aanspraak maken op een verblijfsrecht in Duitsland en als bijgevolg kan zij zich niet beroepen op het discriminatieverbod.

Rechtsregel

Om te voorkomen dat burgers van de Unie die onderdanen van een andere lidstaat zijn, een onredelijke belasting voor het sociale bijstandstelsel van het gastland vormen, moet de lidstaat de mogelijkheid hebben om uitkeringen te weigeren aan 'economisch niet-actieve burgers van de Unie die hun recht van vrij verkeer uitoefenen met als enig doel sociale bijstand van een andere lidstaat te genieten hoewel zij niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken om in aanmerking te komen voor een verblijfsrecht'.

Oefenopgave

Emma en Noud Müller zijn getrouwd en zijn woonachtig in Berlijn. Emma heeft de Duitse nationaliteit en Noud heeft de Chinese nationaliteit. Gedurende de zomervakantie van 2022 besluiten ze samen met hun Chinese baby Lena een rondreis te gaan maken door Europa. Op 22 augustus 2022 komen ze aan in Lissabon en besluiten hier een tijdje te verblijven. Emma besluit te gaan solliciteren en Noud besluit om het huishouden op zich te nemen. Op 30 augustus 2022 hoor Emma dat ze fulltime aan de slag kan in een kledingwinkel. Eind december gaat de kledingwinkel failliet en verliest Emma haar baan.

Het gezin beschikt niet over spaargeld en dus besluit Emma een bijstandsuitkering aan te vragen, terwijl ze ook driftig op zoek is naar een nieuwe baan. Portugal weigert de aanvraag tot een bijstandsuitkering.

Emma benadert u voor juridisch advies. Beantwoord de volgende vragen:

- Heeft het gezin Müller een verblijfsrecht onder het EU-recht?
- Heeft het gezin Müller recht op de bijstandsuitkering op basis van de Burgerschapsrichtlijn?

Antwoord oefenopgave

Met betrekking tot het verblijfsrecht

De artikelen van het Unierecht waar naar gekeken moet worden, betreffen **artikel 20 lid 1 VWEU** en **artikel 2 lid 1 Richtlijn 2004/38**, wanneer het gaat over verblijfsrecht. Uit **artikel 20 lid 1 VWEU** blijkt dat de leden van het gezin Müller Europese burgers zijn, want ze hebben de nationaliteit van de lidstaat Duitsland.

Er moet worden getoetst of de richtlijn van toepassing is. Uit **artikel 3 Richtlijn 2004/38** blijkt dat de richtlijn van toepassing is, indien er zich een grensoverschrijdend element voordoet. In dit geval doet er zich een grensoverschrijdend element voor, aangezien de familie Müller verhuist van Duitsland naar Portugal.

Op grond van **artikel 7 lid 1 sub a Richtlijn 2004/38** had Emma een verblijfsrecht als werknemer voor langer dan 3 maanden. Uit het **arrest Lawrie Blum** blijkt dat Emma kwalificeerde als werknemer, omdat zij iemand is die voor een ander en onder diens gezag prestaties met een bepaalde economische waarde levert en als tegenprestatie een vergoeding ontvangt. Emma werkte in een kledingwinkel voor haar baas in ruil voor loon. Na het ontslag van Emma, houdt zij haar rechten die zij had als werknemer voor ten minste 6 maanden op grond van **artikel 7 lid 3 sub c Richtlijn 2004/38**. Zij is namelijk onvrijwillig werkloos en ze is op zoek naar een nieuwe baan.

De non-existentie van het spaargeld vormt daarom geen probleem, want het vereiste van voldoende bestaansmiddelen uit **artikel 7 lid b Richtlijn 2004/38** geldt niet voor werknemers.

Noud en baby Lena zijn geen EU-Burgers, want zij hebben de Chinese nationaliteit. China is geen lidstaat van de Europese Unie. Echter, zij beschikken volgens **artikel 7 lid 1 sub d Richtlijn 2004/38** wel over een afgeleid verblijfsrecht, want uit **artikel 2 Richtlijn 2004/38** blijkt dat Noud en Lena familieleden van Emma zijn.

Emma, Noud en baby Lena mogen dus blijven in Portugal, vanwege het feit dat Emma nog altijd werk zoekt en een reële kans heeft om te worden aangenomen (**artikel 14 lid 4 sub b Richtlijn 2004/38**). Zij hoeft voor ten minste zes maanden niet te voldoen aan de vereisten “voldoende bestaansmiddelen” en “volledig dekkende ziekteverzekering” van de richtlijn.

Met betrekking tot de bijstandsuitkering

Emma heeft recht op sociale bijstand als werknemer onder dezelfde voorwaarden als een onderdaan van Portugal. Uit **artikel 24 lid 1 Richtlijn 2004/38** vloeit voort dat het recht op gelijke behandeling ook geldt voor non-eu burgers, die wel het verblijfsrecht genieten.

De uitzondering die wordt genoemd in **artikel 24 lid 2 Richtlijn 2004/38** is in casu niet van toepassing, omdat het in casu niet gaat om studiegeld.

Let op! **Arrest Dano** is niet van toepassing op deze casus, omdat Emma in het bezit is van een verblijfsrecht.

Indien Emma slechts een verblijfsrecht heeft als werkzoekende (dus niet als werknemer) heeft het gezin geen recht op een uitkering op grond van artikel 14 lid 4 b juncto artikel 24 lid 2 Richtlijn 2004/38.

Nawoord

Hèhè, het is je gelukt! Je hebt jouw samenvatting uitgelezen.

Wil je meer vertrouwen tanken voor het tentamen? Geen paniek! Wij kunnen je verder helpen in de vorm van handige abonnementen. Met een abonnement ontvang jij de samenvattingen altijd met korting en als eerste in huis! Nieuwsgierig geworden naar een combinatieabonnement van onze verschillende producten (tentamentrainingen en samenvattingen)? Bekijk dan onze website!

Tentamentrainingen

Tijdens een tentamentraining word je volledig klaargestoomd voor het tentamen. Een student-docent neemt aan de hand van oefenvragen de lesstof door. Daarnaast is er veel ruimte om vragen te stellen. Door de kleine groepsgrootte is er ook altijd voldoende aandacht voor jouw uitdagingen. Wil jij je optimaal voorbereiden op het tentamen? Bekijk dan de beschikbare cursussen op www.slimacademy.nl.

Werken bij

Heb jij het idee dat je deze samenvatting ten minste net zo goed zou kunnen schrijven of zou kunnen verbeteren? Dan is de rol van Studieheld zeker iets voor jou. Je kunt werken vanuit huis, krijgt een riante vergoeding en je hebt een studiegerelateerde bijbaan die goed op je cv staat. Heb je interesse? Stuur dan jouw motivatie en cv naar klantenservice@slimacademy.nl.

Kom in contact met Slim Academy

Wil je op de hoogte blijven van de ontwikkelingen bij Slim Academy? Kom in contact via:

www.slimacademy.nl
@SlimAcademy.nl
klantenservice@slimacademy.nl
010 214 32 45

We wensen je veel succes met studeren en het halen van jouw tentamens!

Team Slim Academy

SLIM ACADEMY

ABONNEMENTEN

Makkelijk en voordelig!

Vanaf
€9,95
per maand

DAAROM NEEM JE EEN SLIM ACADEMY ABONNEMENT:

- ✓ Bespaar tot **70%** op jouw samenvattingen
- ✓ Ontvang alle **geprinte** en **digitale** samenvattingen
- ✓ Alle samenvattingen worden **automatisch verzonden**, zonder extra verzendkosten

Wil je meer weten?

Voor meer informatie ga je naar
SlimAcademy.nl of scan de **QR-code!**



Join the Community!
...and connect with your fellow students!

- ✓ Chat with students from your study
- ✓ Get access to helpful practice questions
- ✓ Receive free example summaries and supplements
- ✓ Get answers to all your questions



Check out www.slimacademy.nl/join-or-ccan

Samenvatting

2020-2021

Tentamengericht | Overzichtelijke structuur
Sinds 1994 | Beoordeling met een 8,2

