

Griet Galle
Kris Grimonprez (red.)

Europees burgerschap

in de klas

Casussen voor mondige EU-burgers



UNIVERSITAIRE PERS LEUVEN

Europees
burgerschap
in de klas

Casussen voor mondige EU-burgers





Europees burgerschap

in de klas

Casussen voor mondige EU-burgers

Onder redactie van Griet Galle en Kris Grimonprez

Met bijdragen van Celia Challet (Europacollege), prof. dr. Ellen Claes (KU Leuven), Caranina Colpaert (KU Leuven), Roel De Meu (KU Leuven), Susi Forderer (European University Institute), prof. dr. Griet Galle (KU Leuven), prof. dr. Sacha Garben (Europacollege), dr. Kris Grimonprez (KU Leuven), prof. dr. Koen Lenaerts (KU Leuven), Randy Samyn (KU Leuven), Willem Theus (KU Leuven), Flore Vavourakis (KU Leuven), prof. dr. Piet Van Nuffel (KU Leuven), prof. dr. Kurt Willems (KU Leuven), studenten Kobe Adriaens, Arnaud Bouten, Eline D'Joos, Fien Van Reempts en Arne Verheyen

UNIVERSITAIRE PERS LEUVEN

Aanvullende website bij dit boek: www.kuleuven.be/case4eu



Case4EU: Jean Monnet Project. Case teaching about EU rights and values in secondary schools: empowering for active citizenship by means of teacher training and evidence informed development of innovative didactic materials. Zie: <https://www.law.kuleuven.be/pub/nl/CASE4EUatschool/>

Deze publicatie werd mede mogelijk gemaakt door de volgende partners:



College of Europe
Collège d'Europe



KU Leuven Fund for Fair Open Access
Fonds Lenaerts-Grimonprez, voor een sterkere EU-dimensie op school
en



Medegefinancierd door
de Europese Unie

Disclaimer: De steun van de Europese Commissie voor de productie van deze publicatie houdt geen goedkeuring van de inhoud in. De inhoud geeft de standpunten van de auteurs weer en de Commissie kan niet aansprakelijk worden gesteld voor het gebruik dat eventueel wordt gemaakt van de daarin opgenomen informatie. De auteurs van dit boek schreven op persoonlijke titel.

2022 Universitaire Pers Leuven / Leuven University Press / Presses Universitaires de Louvain.

Minderbroedersstraat 4, B-3000 Leuven (Belgium).

Selectie en redactie © 2022, Griet Galle en Kris Grimonprez.

Individuele bijdragen © 2022, de respectievelijke auteurs.

Dit boek is uitgegeven met de Creative Commons Attribution CC BY-NC-ND 4.0



Details over Creative Commons licenties op <http://creativecommons.org/licenses/>.

De referentie naar het boek moet de volgende informatie bevatten: Griet Galle en Kris Grimonprez (red.), *Europees burgerschap in de klas: Casussen voor mondige EU-burgers*. Leuven: Universitaire Pers Leuven, 2022. (CC BY-NC-ND 4.0)

Tenzij anders aangegeven, zijn alle afbeeldingen gereproduceerd met toestemming van de rechthebbenden die in de illustratieverantwoording worden vermeld en zijn deze uitdrukkelijk uitgesloten van de CC BY-NC-ND 4.0-licentie die de rest van deze publicatie dekt. Voor hergebruik dient toestemming te worden gevraagd aan de rechthebbenden.

ISBN 978 94 6270 333 9 (Paperback)

ISBN 978 94 6166 457 0 (e-PDF)

<https://doi.org/10.11116/9789461664570>

D/2022/1869/30

NUR: 754

Boekverzorging: Crius Group

Omslagillustratie: Melinda Nagy/Shutterstock.com - <https://www.shutterstock.com/nl/image-photo/young-woman-holding-european-union-flag-1404450386>

Inhoudstafel

Voorwoord	9
Democratie	9
Het project Case4EU	9
Kijken achter het recht	10
Dank	10
Afkortingen	13
Visie	14
Mondige EU-burgers	14
EU-casusonderwijs: Objectief, kritisch en pluralistisch	14
Leeswijzer	17
Doelgroep	17
Ga jij de uitdaging aan?	17
Structuur	17
Casusfiches	18
Masterfiches	20
Werkvormenfiches	21
Woordenlijst	21
Hoe een casus kiezen?	21
Website	21
Schoolvriendelijke vertaling van basisteksten	21
Onderwijsdoelen van Case4EU	22
Overzichten van casussen	28
Overzicht per module (basismatrix)	28
Overzicht per lesthema of trefwoord	34
Overzicht per leerdomein	38

Module 1: De interne markt – De EU als een open ruimte zonder binnengrenzen	43
Casus <i>Schmidberger</i> – Het verhaal van de milieubetogers op de snelweg	43
Casus <i>TopFit</i> – Het verhaal van de Italiaanse hardloper	57
Andere casussen in de module Interne markt	71
Module 2: Democratie en rechtsstaat	73
Casus <i>Puppinck</i> – Het verhaal van het Europees burgerinitiatief met twee miljoen handtekeningen	73
Andere casussen in de module Democratie en rechtsstaat	88
Module 3: Grondrechten op gelijke behandeling	89
Casus <i>Defrenne</i> – Het verhaal van de stewardess	89
Casus <i>Feryn</i> – Vacatures! Maar niet voor Marokkanen	103
Andere casussen in de module Gelijkheid	120
Module 4: Privacy	122
Casus <i>Google Spanje</i> – Het verhaal van de Spaanse zakenman tegen Google	122
Andere casussen in de module Privacy	140
Module 5: Sociale rechten	142
Casus <i>Fuß</i> – Het verhaal van de brandweerman	142
Casus <i>Dano</i> – Het verhaal van de sociale uitkeringen	150
Andere casussen in de module Sociale rechten	167
Module 6: Consumentenbescherming	168
Casus <i>Teekanne</i> – Het verhaal van het ‘framboos-vanille avontuur’	168
Andere casussen in de module Consumentenbescherming	189
Module 7: Milieu	190
Casus <i>Craeynest</i> – Het verhaal van de schonere lucht in Brussel	190
Andere casussen in de module Milieu	205
Module 8: Migratie, derdelanders en gecontroleerde buitengrenzen	206
Casus <i>Haqbin</i> – Het verhaal van de jonge Afghaan	206
Andere casussen in de module Migratie	221

MASTERFICHES

223

Masterfiche 1: Het DNA van de EU	225
Masterfiche 2: EU-regels	230
Masterfiche 3: Europees burgerschap	234
Masterfiche 4: Het Hof van Justitie van de Europese Unie	239
Masterfiche 5: De interne markt – De EU als een open ruimte zonder binnengrenzen	243
Masterfiche 6: Democratie en rechtsstaat	250
Masterfiche 7: Gelijkheid en non-discriminatie	260
Masterfiche 8: Privacy	269
Masterfiche 9: Sociale rechten	273
Masterfiche 10: Consumentenbescherming	278
Masterfiche 11: Milieu	283
Masterfiche 12: Migratie – Gecontroleerde buitengrenzen	288

WERKVORMENFICHES

295

Argumenten ordenen	296
Argumenten verbinden met het DNA van de EU	296
Begrippen matchen en toepassen	296
Borddiscussie (chat talk)	297
Carrousel (speeddate)	297
Creatieve opdracht	297
Debat met jury	297
Definitiegesprek	299
Dilemmagesprek	299
Doceren	301
Eliminatiespel	301
Expertgroepen (jigsaw)	301
Filosofisch (onderzoeks)gesprek	302
Gestructureerde academische controverse (SAC)	303
Hoekenwerk	304
Klasgesprek	304
Lezen / Luisteren met opdrachten	305
Lezen van een tekst in een vreemde taal	305
Link met de leefwereld	305
Living library	305
Onderwijsleergesprek	305
Opzoekwerk	306
Origami-oefening	306
Overloopdebat	306
Perspectiefwisseling	307
Roetzemoesgroepen (of zoemsessie)	307

Rollenspel (over een EU-casus)	307
Schaal van rechtvaardigheid	309
Schrijfpdracht	309
Simulatie (over een EU-casus)	310
Stap-voortuit-spel	310
Stellingenspel	311
Think – pair – share (denken – delen – uitwisselen)	312
Verbinden met EU-waarden en -doelstellingen	312
Waardenschaal	312
Wat als?	313
Wat denk jij?	313
Wat beslis jij als rechter?	313
What happens next?	314
Bijlage: Woordenlijst	315
Auteurs	324
Illustratieverantwoording	327

Voorwoord

Democratie

An example is worth a thousand words. Casussen over EU-burgers brengen de samenleving in de klas en stellen leerlingen in staat om de EU te beleven. Het werken met casussen brengt Europees burgerschap tot leven, laat jongeren concreet ervaren wat Europees burgerschap voor hen kan betekenen en maakt hen mondig.

John Dewey schreef dat democratie elke generatie opnieuw moet worden geboren en dat onderwijs haar vroedvrouw is.¹ De EU heeft als beleidsniveau een steeds grotere impact op ons dagelijkse leven. Vele aspecten ervan, zoals arbeid, milieu, consumentenbescherming, non-discriminatie en privacy, zijn doordrongen van een EU-dimensie. Wie de democratie en de (bijbehorende) vorming voor democratisch burgerschap ernstig neemt, begrijpt dat er in het onderwijs van *elke* jonge EU-burger een adequate EU-dimensie aanwezig moet zijn. Vlaanderen scoorde enkele jaren geleden erg laag in de onderzoeksresultaten over EU-leren op school.² Inmiddels verwijzen de Vlaamse onderwijsdoelen expliciet naar Europees burgerschap en verwachten ze dat leerlingen de invloed ervan kunnen toelichten.³

Uit het Europees referentiekader van de Raad (EU) volgt dat kwaliteitsonderwijs de EU-dimensie niet alleen in burgerschapscompetenties integreert, maar ook in andere sleutelcompetenties.⁴ Daarom richt dit boek zich tot leerkrachten in vele leerdomeinen die als pioniers de paaltjes willen verzetten en kiezen voor een vernieuwende aanpak van EU-leren op school.

Het project Case4EU

Het boek is gebaseerd op het academisch onderzoek van Kris Grimonprez⁵ en op het Erasmus+ project Case4EU dat daaruit volgde.⁶ Case4EU staat voor: 'Casusonderwijs over EU-rechten en EU-waarden in het secundair onderwijs: *empowerment* voor actief burgerschap door middel van de lerarenopleiding en de ontwikkeling van innovatief didactisch materiaal, *evidence informed*'. Als innovatieproject voor EU-leren op school vernieuwt Case4EU zowel naar inhoud als naar methode.

Dit boek biedt een verdieping en een verbreding van het onderwijs over de EU. Vorming voor Europees burgerschap vereist méér dan informatie over EU-instellingen of de geschiedenis van de Europese integratie. EU-casusonderwijs zoekt naar de diepere EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen en stelt de vraag waarom die relevant zijn in ons leven. Het versterkt inzicht in het DNA van de EU en nodigt uit tot kritisch naden-

1 J. Dewey, *Democracy and Education: An introduction to the Philosophy of Education* (Macmillan 1916): "Democracy has to be born anew every generation, and education is its midwife."

2 Europees rapport van de *International Civic and Citizenship Education Study* (2016) over de kans om over de EU te leren op school: 47% voor België (Vlaanderen), 50% gemiddeld voor andere landen.

3 Zie hierna Onderwijsdoelen, o.m. D/A 7.14, D 7.16, A 7.13.

4 Aanbeveling van de Raad van 22 mei 2018 inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32018H0604%2801%29>. Zie de EU-dimensie in de burgerschapscompetentie (bijlage punt 6).

5 K. Grimonprez, *The European Union and Education for Democratic Citizenship: Legal foundations for EU learning at school* (Nomos 2020), <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783748902034/the-european-union-and-education-for-democratic-citizenship>

6 <https://www.law.kuleuven.be/pub/nl/CASE4EUatschool/index>

ken. Zo worden jongeren voorbereid op leven en werken als mondige en bewuste EU-burgers. Verhalen over de EU in het leven van elke dag wekken belangstelling. Hoe hebben burgers hun recht verdedigd op schone lucht, op maximale arbeidstijd, op bescherming van hun persoonsgegevens, of op een gelijke behandeling van mannen en vrouwen?

Kijken achter het recht

Dit boek beoogt niet om de lezer tot een expert in EU-recht te maken.⁷ Toch bevat het veel verwijzingen naar recht. Dat komt omdat recht méér is dan de technische regel in een bepaalde wettekst. Het recht weerspiegelt beleidskeuzes. In een voortdurend streven naar rechtvaardigheid kan het recht niet los worden gezien van de onderliggende waarden, doelstellingen en beginselen.⁸ De methode is daarom te vertrekken bij een aantal essentiële EU-regels (uitgelegd in een begrijpelijke taal en met een verklarende woordenlijst voor niet-juristen), maar daarna dieper te graven naar de onderliggende EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen. Hiermee kun je dan als leerkracht of docent aan de slag.

Het is in die optiek van vereenvoudiging en verdieping dat Koen Lenaerts (hoogleraar EU-recht aan de KU Leuven en president van het Hof van Justitie van de EU) het manuscript in detail heeft nagelezen en gevalideerd.

Dank

Dit boek kon enkel tot stand komen dankzij de multidisciplinaire samenwerking van velen. Allen verdienen onze welgemeende dank voor hun bijdrage. Case4EU staat onder leiding van onderzoekers van het Centrum voor Publiek Recht (dr. Kris Grimonprez en prof. dr. Kurt Willems), het Instituut voor Europees Recht (prof. dr. Elise Muir en prof. dr. Piet Van Nuffel) en de Educatieve master maatschappijwetenschappen (prof. dr. Ellen Claes, Sociale Wetenschappen, en prof. dr. Griet Galle, Hoger Instituut voor Wijsbegeerte). Het concept van de didactische luiken in de casusfiches komt van het kernteam van Case4EU, namelijk Kurt Willems, Ellen Claes, Griet Galle en Kris Grimonprez. We zijn ook dankbaar voor de ondersteuning vanuit het Europacollege, met prof. dr. Sacha Garben en academisch assistentes Celia Challet en Susi Forderer als auteurs van bepaalde fiches. Het auteurschap komt toe aan velen. Op het eind van dit boek sommen we op wie meewerkte aan specifieke fiches.

Een bijzonder woord van dank aan de leden van het panel van experts en stakeholders, onder wie Charlotte Arnou, Katrien Kempeneers, Randy Samyn, Mieke Savenberg en Kris Van Den Bremt, naast de auteurs. Zij begeleidde de ontwikkeling van het didactisch materiaal en screende heel wat teksten. Ook dank aan Koen Lenaerts voor zijn vermelde inbreng, en de vele leerkrachten die bij Case4EU-studiedagen en -workshops waardevolle suggesties deden. De feedback van velen liet toe het didactisch materiaal te optimaliseren. Dank aan Sara Van Steyvoort, *management assistant*, die altijd paraat stond.

⁷ Voor wie meer wil weten over het EU-recht: K. Lenaerts en P. Van Nuffel, *Europees recht* (Intersentia 2017). Zie ook de rechtsbronnen op de website Case4EU.

⁸ R. Dworkin, *Law's Empire* (Harvard UP 1987).

Ten slotte ook dank aan de KU Leuven, voor het mogelijk maken van deze publicatie in open access, en in het bijzonder aan vicerectoren Bart Raymaekers en Reine Meylaerts, voor hun ondersteuning van Case4EU.

Leuven, 3 januari 2022

Prof. dr. Griet Galle, Docent Hoger Instituut voor Wijsbegeerte en lid Leuven Child & Youth Institute, KU Leuven

Dr. Kris Grimonprez, Vrijwillig wetenschappelijk medewerker Rechtsfaculteit, KU Leuven

Afkorting

Afb.	Afbeelding
Art.	Artikel
Commissie	Europese Commissie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
HV	Handvest van de grondrechten van de Europese Unie
UV	Unieverdrag (Verdrag betreffende de Europese Unie)
WV	Werkingsverdrag (Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie)

Dit boek wil bijdragen aan de vorming van mondige, actieve, geïnformeerde en kritische EU-burgers.

Mondige EU-burgers

Volgens het *Handvest inzake onderwijs voor democratisch burgerschap en mensenrechten van de Raad van Europa* is het doel van vorming voor democratisch burgerschap om de lerenden *mondig* te maken, *empowered*, naar drie doelstellingen toe, door hun kennis, inzicht en vaardigheden bij te brengen en hun houding en gedrag te ontwikkelen.⁹ Voor EU-burgers kunnen die doelstellingen niet nagestreefd worden zonder een EU-dimensie.

1. Vooreerst moeten burgers mondig zijn om hun *democratische rechten en verantwoordelijkheden in de samenleving uit te oefenen*. EU-burgers ontleen deze rechten en verantwoordelijkheden niet alleen aan regionale en nationale regels, maar ook rechtstreeks aan EU-regels. Case4EU wil leerlingen kennis van en inzicht in hun EU-rechten en -verantwoordelijkheden aanreiken, zodat ze over voldoende achtergrondinformatie beschikken om mondig te zijn. Daarnaast versterken de lesactiviteiten in dit boek die gericht zijn op argumenteren, dialogeren, overleggen en debatteren de mondigheid.
2. Vervolgens beoogt goed onderwijs voor democratisch burgerschap het *waarderen van diversiteit*. Case4EU verduidelijkt hoe de waardering voor diversiteit inherent is aan het project van de EU, dat 'in verscheidenheid verenigd' als devies heeft. Met lesactiviteiten wordt het begrip voor verschillende perspectieven gestimuleerd.
3. Ten slotte moeten burgers mondig zijn om een *actieve rol te spelen in het democratische leven* en om de democratie en de rechtsstaat te bevorderen. Case4EU wil leerlingen via casussen bewustmaken van concrete uitdagingen voor de EU en van de wijze waarop actieve burgers bijdragen aan nieuwe EU-regelgeving. Lesactiviteiten willen aanzetten om dat actief burgerschap te verkennen.

EU-casusonderwijs: Objectief, kritisch en pluralistisch

Case4EU beoogt geen EU-propaganda, maar wil inzicht in en kritisch nadenken over de EU bevorderen. Het heeft tot doel leerlingen objectieve informatie te verstrekken over hun EU-rechten en verantwoordelijkheden, en over EU-waarden, -doelstellingen en -beginzelen. Daarnaast wil het aanzetten tot kritisch burgerschap door leerlingen te laten nadenken over het DNA van de EU en over de vraag hoe de EU er in de toekomst kan uitzien. De vele open vragen in de lesactiviteiten (wat denk jij?) bieden ruimte voor kritisch en probleemoplossend denken en pluralisme.

⁹ Recommendation CM/Rec(2010)7 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education (11.05.2010), §1,2a.

De methode waarmee in dit boek wordt gewerkt, berust op twee pijlers:

- (1) *De verankering in het EU-recht*: de EU-Verdragen en het Handvest van de grondrechten van de EU – ondertekend door alle lidstaten – bieden een objectief kader om de EU-dimensie in de klas te bespreken.
- (2) *De didactische methode van het casusonderwijs: case teaching (Case4EU)* biedt ruimte om te argumenteren, EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen tegen elkaar af te wegen, te dialogeren en kritisch te reflecteren.

Objectief	Kritisch en pluralistisch
basisteksten: EU-verdragen en Handvest → DNA van de EU	casusonderwijs via verhalen zaken van Hof van Justitie van de EU
houvast spelregels	ruimte het spel spelen
kennis	inzicht, vaardigheden en attitudes
theoretisch, abstract	concreet, beleving en reflectie
cognitief	cognitief, affectief, attitudinaal, gedragsmatig

Terwijl rechtsfaculteiten casusonderwijs op basis van rechtszaken ruim toepassen, wordt deze methode niet zo courant toegepast in het secundair onderwijs. Er bestaan echter *good practices* (bijv. omtrent het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens of de Amerikaanse grondwet) die bevestigen dat casusonderwijs succesvol kan zijn in secundaire scholen.

De methode van Case4EU laat de leerlingen de EU kennen via verhalen van mensen. Waarom speelde de EU plots een rol in hun leven? Een EU-casus is een verhaal dat zo precies mogelijk de werkelijke gebeurtenissen of problemen vertelt (*storytelling*), gebaseerd op rechtszaken voorgelegd aan het Hof van Justitie van de Europese Unie in Luxemburg. Leerlingen ervaren de onzekerheden waarmee de mensen in het verhaal te maken hadden. Het werken met concrete gevallen oefent de leerlingen om de EU-dimensie te herkennen in situaties waarin zij die nooit zouden verwachten. EU-casusonderwijs vertrekt vanuit concrete feiten en maakt van daaruit de abstracte EU-rechten en -waarden bespreekbaar.

De perceptie bestaat dat Europees burgerschap vooral van belang is voor wie zich naar een andere lidstaat verplaatst. Dat is onterecht. De EU heeft impact op het dagelijkse leven van iedereen, ook van wie gewoon in zijn eigen lidstaat woont en werkt. Democratie vraagt dat EU-burgers zich hiervan bewust zijn. EU-burgers die in hun thuisland leven, hebben heel wat EU-rechten.

De casussen spelen zich ook af in andere EU-lidstaten. Waarom zouden we ons verdiepen in verhalen uit Duitsland of Griekenland? Duitsers en Grieken zijn, net als wij, EU-burgers. Hun verhaal toont de concrete EU-dimensie in ons leven. De uitkomst van hun zaak geldt daarenboven als precedent voor alle lidstaten, ook voor België en Nederland, want EU-regels moeten over de hele EU op dezelfde wijze toegepast worden. Deze regels kunnen op democratische wijze worden aangepast.

Een belangrijk pluspunt van casusonderwijs op basis van rechtszaken voorgelegd aan het Hof van Justitie is de inherente **multiperspectiviteit**. Eén enkel verhaal spoort leerlingen aan om een probleem vanuit verschillende perspectieven te bekijken. Er zijn de tegengestelde standpunten van de partijen, de opmerkingen van andere EU-lidstaten of van EU-instellingen, de uitspraak van het Hof, en de reacties hierop nadien. Door werkvormen zoals gestructureerde academische controverse, rollenspel, simulatie, perspectiefwisseling of filosofisch gesprek ervaren leerlingen dat situaties niet eendimensionaal zijn.

In probleemsituaties vragen EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen vaak om een afweging: een *balancing* van conflicterende waarden; van regionale, nationale en EU-wijde belangen; van eigenbelang en maatschappelijk belang; van rechten en verantwoordelijkheden ... Leerlingen leren de positieve en negatieve aspecten van de beschikbare opties in overweging te nemen. Onderwijskoepels, scholen en leerkrachten kunnen hier hun eigen accenten leggen.

De confrontatie met complexiteit bereidt jongeren voor op democratische participatie en versterkt attitudes van tolerantie. Het Referentiekader inzake competenties voor democratische cultuur van de Raad van Europa, en ook academici wijzen op de noodzaak om controversiële onderwerpen in de klas te bespreken.¹⁰ Sommige EU-casussen brengen daarom bewust controverse in de klas om de jongeren uit te dagen om na te denken in welke maatschappij ze willen leven en welke rol ze daarbij aan de EU zouden toewijzen. Er is goed ondersteunend materiaal beschikbaar voor wie onzeker is bij de bespreking van controversiële thema's in de klas.¹¹ Als lesgever kun je ook steeds verwijzen naar de Verdrags- en wetteksten als een objectief en neutraal terrein (*safe space*), in de zin van het huidige resultaat van de democratische besluitvorming.

De casussen tonen niet alleen hoe de EU een impact heeft in het dagelijkse leven van EU-burgers, maar ook hoe mondige en actieve burgers een impact kunnen hebben op het beleid van de EU en zo een betekenisvolle rol in de samenleving spelen. Op die wijze kan casusonderwijs een invloed hebben op de attitude en het gedrag van de leerlingen.

10 *Reference Framework of Competences for Democratic Culture (RFCDC)*, gelanceerd in april 2018, <https://www.coe.int/en/web/reference-framework-of-competences-for-democratic-culture> (o.a. *tolerance for ambiguity*).

11 'Kijkwijzer democratische dialoog', <https://www.gezondleven.be/files/Gezonde-school/Mentaal-welbevinden/Kijkwijzer-Democratische-Dialoog.pdf>; M. Van Alstein, *Omgaan met controverse en polarisatie in de klas* (Pelckmans Pro 2018); Vlaams Vredesinstituut, 'Oefenen in het democratische conflict', infoches en video (02.04.19), <https://vlaamsvredesinstituut.eu/docuclip/oefenen-in-het-democratische-conflict/>

Leeswijzer

Doelgroep

Het boek is gericht op

- › leerkrachten in de derde graad van het secundair onderwijs (Vlaanderen) en docenten in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs (Nederland); lesgevers in lagere jaren kunnen eventueel de kern van de casussen belichten en de lesactiviteiten aanpassen
- › leerkrachten in opleiding
- › docenten in het hoger onderwijs, zoals in
 - › lerarenopleidingen (professionele bachelor en educatieve master)
 - › rechtspraak, rechtsgeleerdheid, journalistiek, sociaal werk
 - › andere disciplines die de studenten kennis over de EU-dimensie in hun domein willen meegeven
- › iedereen die meer wil weten over het DNA van de EU en rechtszaken voorgelegd aan het Hof van Justitie

Ga jij de uitdaging aan?

De auteurs vormden (niet zonder moeite) technisch-juridische (vaak complexe) bronnen om tot verhalen (casussen) die toegankelijk zijn zonder juridische voorkennis. Ze werkten ook bijbehorende lesactiviteiten uit. Daarmee gingen ze op weg tot halverwege de brug. Ze hopen dat (toekomstige) lesgevers daar de fakkel willen overnemen en bereid zijn om de andere helft van de brug af te leggen, tot bij de leerlingen. Het vraagt van lesgevers de ambitie om de casussen eerst zelf te begrijpen alvorens ze die naar hun klas brengen, alsook om geschikte lesactiviteiten te selecteren.



Afb. 1

Zo nemen we samen de verantwoordelijkheid op om als *multipliers* een waarden-volle samenleving te helpen uitbouwen in een EU-lidstaat.

Structuur










Dit boek bevat geen kant-en-klare lessen over Europees burgerschap, maar biedt rijk en stevig onderbouwd materiaal waaruit je als lesgever **bouwstenen** kunt selecteren. Met deze bouwstenen kun je eigen lessen opbouwen, aangepast aan de doelgroep, leerdomeinen, lesdoelen, interesses en beschikbare lestijd.

Om de bouwstenen overzichtelijk en vlot bruikbaar te maken, bundelt dit boek drie types van fiches: casusfiches, masterfiches en werkvormenfiches.

Casusfiches

De casusfiches zijn gebaseerd op **arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie**. De referentie in voetnoot bevat het ECLI-nummer, waarmee je desgewenst het arrest online kunt raadplegen.

Iconen maken je snel wegwijs doorheen het materiaal.

	Het verhaal – Feiten uit het arrest
	Kennisinhoud over de EU – DNA (conform het EU-recht)
	Officiële tekst uit de EU-Verdragen, het Handvest van de grondrechten van de EU, of EU-wetgeving (verordeningen en richtlijnen) ¹²
	EU-waarden (zoals geformuleerd in art. 2 Unieverdrag)
	Afweging (<i>balancing</i>)
	Wat het Hof van Justitie besliste in de zaak (precedent)
	Extra (wat je kunt overslaan)
	Meer informatie
	Lesthema's

¹² Soms voegen we daarin een *eigen nadruk* toe.

	Aanvullingen beschikbaar op de website Case4EU: ga naar www.kuleuven.be/case4eu of scan de QR-code in het logo
	Link met de leefwereld van de jongeren, motiverende instapactiviteit
	Korte lesactiviteit (10 à 15 min.)
	Uitnodiging tot kritisch nadenken
	Actief EU-burgerschap

De casusfiches omvatten twee luiken:

I. Informatief luik

Het informatieve luik bevat kennisinhoud die je voor jezelf kunt verwerven alvorens je in de klas met een casus aan de slag gaat. Afhankelijk van je doelgroep kun je hieruit fragmenten selecteren als lesmateriaal. Het gaat om objectieve informatie gebaseerd op EU-regels en rechtspraak.

Het informatieve luik volgt deze structuur:

- > A. Feiten
- > B. Probleem, visueel voorgesteld in een schema
- > C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof van Justitie

In vele casusfiches verloopt de redenering in drie stappen (het **standaard redeneerpad**):

Stap 1

Over welke EU-rechten gaat dit verhaal? Welke EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen komen aan bod? (het DNA van de EU)

Stap 2

Welke beperkingen worden in deze casus aan die EU-rechten gesteld?

Stap 3

Is er een rechtvaardiging voor die beperkingen in dit verhaal? Dat vereist een legitiem doel en maatregelen die niet verder gaan dan nodig (evenredigheidstest).¹³

¹³ Zie masterfiches DNA en Interne markt.

- › D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie (voor de partijen en maatschappelijk)
- › E. Meer info

II. Didactisch luik

Het didactische luik bevat de volgende onderdelen:

- › A. Lesthema's en leerdomeinen

De leerdomeinen verwijzen meestal naar schoolvakken waarin de casus kan worden besproken.

- › B. Onderwijsdoelen

De onderwijsdoelen verwijzen naar de sleutelcompetenties en eindtermen voor de derde graad van het Vlaamse secundair onderwijs (goedgekeurd in 2021). Daarna volgen 'mogelijke concrete lesdoelen' waar de voorgestelde lesactiviteiten bij aansluiten. Je kunt eigen lesdoelen stellen door kennisinhoud uit het informatieve luik van de casusfiche te kiezen en die te koppelen aan bepaalde vaardigheden en attitudes, zodat specifieke sleutelcompetenties versterkt worden.

- › C. Lesactiviteiten

De lesactiviteiten verwijzen naar werkvormen die telkens concreet ingevuld zijn voor de betreffende casus. **Een toelichting bij de werkvormen vind je in de werkvormenfiches.** Onder 'Lesactiviteiten' wordt geen lesvoorbereiding met chronologisch verloop aangeboden, maar een waaier aan diverse lesactiviteiten die aansluiten bij het informatieve luik (waardoor de inhoud van bepaalde lesactiviteiten soms gedeeltelijk kan overlappen). Het gaat om suggesties waaruit je kunt selecteren, aangepast aan je lesdoelen, bijv. vragen voor een onderwijsleergesprek, perspectieven van waaruit een casus besproken kan worden, argumenten pro en contra voor debatten, dilemmagesprekken of gestructureerde academische controverses. Essentieel voor elke aanpak is de ruimte voor kritische reflectie, soms aan de hand van provocatieve vragen.

Bij de start wordt een link gelegd met de leefwereld van de jongeren via een motiverende activiteit (bijv. een video). Daarna volgt steeds een voorstel voor een korte lesactiviteit. Referenties zoals 'zie I.C.3' verwijzen voor het antwoord of aanvullende info naar de relevante passages in het informatieve luik van de casusfiche.

De website bevat leerlingenbladen bij de casusfiches. De leerlingenbundel is geen leerwerkboek, maar selectiemateriaal voor de lesgever.

Masterfiches

De masterfiches zijn algemene infofiches die een bepaald thema systematischer belichten en de gebruikte casussen in een bredere context situeren. Die algemene info vult het informatieve luik van casusfiches aan als achtergrondlectuur. Bovendien bieden ze de mogelijkheid om je gericht en laagdrempelig in te lezen in de werking en het beleid van de EU, zonder op externe bronnen te moeten terugvallen.

Voor de methode van *case teaching* staan de casusfiches centraal. Je kunt als lesgever vanuit een verhaal vertrekken en van daaruit het theoretische inzicht opbouwen (inductief). De masterfiche biedt dan kans tot verdieping en verruiming naar andere thema's. Als je toch graag met het theoretische kader start, kun je met leerlingen eerst een masterfiche behandelen en vervolgens (deductief) toepassingen bekijken aan de hand van casusfiches.

Werkvormenfiches

Deze fiches, die eveneens bruikbaar zijn voor meerdere casussen, geven een algemene toelichting bij werkvormen die geschikt zijn voor EU-casusonderwijs. De concrete toepassingen van de beschreven werkvormen vind je in het didactische luik van de casusfiches.

Woordenlijst

Het gebruik van 'EU-jargon' in deze handleiding was onvermijdelijk. De woordenlijst in de bijlage verklaart essentiële begrippen en geeft hiermee ook de kans om in de klas eenvoudigere taal te gebruiken. Aangepast aan de doelgroep kan het aangewezen zijn te spreken over 'landen' i.p.v. 'lidstaten', 'gelijkheid' i.p.v. 'non-discriminatie', 'uitspraak' i.p.v. 'arrest', een 'vraag vooraf' i.p.v. een 'prejudiciële vraag'.

Hoe een casus kiezen?

De casussen zijn geordend in **acht modules**. De modules clusteren verhalen en EU-rechten rond thema's. Voor een goed inzicht in de EU is het wenselijk om meerdere casussen en modules te behandelen, maar elke casus kan al op zichzelf een zinvolle les vormen en de leerlingen uitdagen.

Drie overzichten helpen je bij het selecteren van casussen. Het eerste overzicht ordent de casussen per module en vermeldt voor elke casus de relevante EU-rechten en EU-waarden. Het tweede en het derde overzicht ordenen de casussen volgens lesthema's en leerdomeinen. Op de website Case4EU kun je ook de dynamische zoekfunctie gebruiken.



Website

Er zijn vele verhalen over EU-burgers. Dit boek beoogt vooral interesse te wekken. We nodigen de lezer uit om een kijkje te nemen op de aanvullende website 'www.kuleuven.be/case4eu'. Andere casussen worden er gradueel toegevoegd en het materiaal wordt geüpdatet. Je kunt er het didactisch materiaal vrij consulteren, downloaden en (via het format Word) bewerken om je eigen lesmateriaal op te bouwen voor jouw doelgroep. De website is vrij toegankelijk in open access, zodat iedereen ermee aan de slag kan.

Schoolvriendelijke vertaling van basisteksten

Werk je met je leerlingen graag met originele documenten of wil je de EU-regels vermeld in de casusfiches even nakijken? De website bevat een selectie uit de officiële teksten (basisteksten) mét een schoolvriendelijke vertaling. Hyperlinks verwijzen naar EU-wetgeving.

Onderwijsdoelen van Case4EU

De leeswijzer gaf inzicht in de structuur van het boek. Dat laat toe om nu uit te leggen welke onderwijsdoelen daarmee kunnen worden nagestreefd.

De leerinhouden en lesactiviteiten van Case4EU (boek en website) dragen bij aan de realisatie van diverse sleutelcompetenties.¹⁴ Voor het Nederlandstalige onderwijs in België staan hieronder de algemene eindtermen voor de derde graad van het secundair onderwijs die met verschillende casussen kunnen worden verbonden.¹⁵ Het didactische luik van de casusfiches vermeldt enkel de eindtermen uit deze lijst waaraan prominent binnen die casus gewerkt wordt; voor de andere eindtermen geldt de onderstaande lijst.

D/A = dubbele finaliteit, D = doorstroomfinaliteit, A = arbeidsmarktfinaliteit.

Eindtermen: De leerlingen ...	Case4EU
2. Competenties in het Nederlands	
<ul style="list-style-type: none"> › bepalen het onderwerp en de globale inhoud van geschreven en gesproken teksten in functie van doelgerichte informatieverwerking en communicatie (D/A 2.3, D 2.3, A 2.3). › selecteren relevante informatie in geschreven en gesproken teksten in functie van doelgerichte informatieverwerking en communicatie (D/A 2.5, D 2.5, A 2.5). 	<ul style="list-style-type: none"> › Geschreven: werkvormen waarbij leerlingen teksten lezen om de inhoud te verbinden met de besproken casus, zoals lezen met richtvragen. › Gesproken: werkvormen waarbij leerlingen luisteren naar de leraar (of een medeleerling) die een stuk tekst (bijv. uit het informatieve luik van de casus) voorleest.
<ul style="list-style-type: none"> › nemen deel aan schriftelijke en mondelinge interactie in functie van doelgerichte communicatie (D/A 2.11, D 2.11, A 2.10). 	<ul style="list-style-type: none"> › Werkvormen waarbij leerlingen hun standpunt beargumenteren of een rol spelen in interactie met medeleerlingen, zoals dilemma-, klas- of filosofisch gesprek, stellingenspel, debat, gestructureerde academische controverse en rollenspel.

¹⁴ EU-Aanbevelingen inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren (18.12.2006; 22.05 2018); Vlaams Parlement, Decreet op de onderwijsdoelen (26.01.2018).

¹⁵ Vlaams Parlement, Decreet betreffende de onderwijsdoelen voor de tweede en de derde graad van het secundair onderwijs (12.02.2021), BS 26.05.2021, <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document/15854>; Onderwijsdoelen secundair onderwijs – 3^e graad – na modernisering, <https://onderwijsdoelen.be/>; K. Grimont, 'Democratie wordt elke generatie opnieuw geboren (of niet): pilootproject Case4EU voor EU-leren op school' in *Recht in beweging* (28ste VRG-Alumnidag, Gompel&Svacina 2021), 125.

Eindtermen: De leerlingen ...	Case4EU
3. Competenties in andere talen	
<ul style="list-style-type: none"> › selecteren relevante informatie in geschreven [...] teksten in functie van doelgerichte communicatie (D/A 3.6, D 3.6, A 3.6). 	<ul style="list-style-type: none"> › Werkvormen waarbij leerlingen teksten lezen in een vreemde taal.
4. Digitale competenties en mediawijsheid	
<ul style="list-style-type: none"> › passen regels van de digitale wereld kritisch toe (D/A 4.8, D 4.8, A 4.7). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van module Privacy
5. Sociaal-relatieve competenties (transversaal – attitudinaal)	
<ul style="list-style-type: none"> › bewaken in interacties hun eigen [...] mentale grenzen (D/A 5.1, D 5.1, A 5.1). 	<ul style="list-style-type: none"> › Werkvormen waarbij leerlingen hun standpunt beargumenteren in interactie met medeleerlingen, zoals dilemma-, klas- of filosofisch gesprek, stellingenspel, debat, dilemmagesprek en gestructureerde academische controverse. › Werkvormen waarbij leerlingen zich inleven in het perspectief van iemand anders, zoals rollenspel, simulatie en perspectiefwisseling. › Werkvormen waarin leerlingen samenwerken, zoals think-pair-share, debat, gestructureerde academische controverse, expertgroepen en opzoekwerk.
<ul style="list-style-type: none"> › houden in interacties rekening met de opvattingen, de [...] mentale grenzen en de emoties van anderen (D/A 5.2, D 5.2, A 5.1). 	
<ul style="list-style-type: none"> › gaan om met verschillen in de beleving van [...] mentale grenzen tijdens interacties tussen personen (D/A 5.3, D 5.3, A 5.3) (attitudinaal). 	
<ul style="list-style-type: none"> › zijn sociaal vaardig in informele en formele relaties (D/A 5.5, D 5.5, A 5.5). › dragen in groepsactiviteiten actief bij aan de uitwerking van een gezamenlijk resultaat (D/A 5.6, D 5.6, A 5.6). 	
7. Burgerschapscompetenties, met inbegrip van competenties inzake samenleven	
<ul style="list-style-type: none"> › onderzoeken de interactie tussen verschillende lagen van identiteiten (D/A 7.1, D 7.1, A 7.1). 	<ul style="list-style-type: none"> › Casussen waarmee leerlingen de interactie tussen hun nationale en hun EU-burgerschap onderzoeken, bijv. <i>Dano</i>.

Eindtermen: De leerlingen ...	Case4EU
<ul style="list-style-type: none"> › gaan respectvol en constructief om met individuen en groepen in een diverse samenleving (attitudinaal) (D/A 7.2, D 7.2, A 7.2). › hanteren strategieën om respectvol en constructief samen te werken in een diverse samenleving (D/A 7.3, D 7.3, A 7.3). › hanteren strategieën om met vooroordelen, stereotypering, machtsmisbruik en groepsdruk om te gaan (D/A 7.4, D 7.4, A 7.4). › reflecteren kritisch over de voordelen en de uitdagingen verbonden aan diversiteit (D/A 7.5, D 7.5, A 7.5). › lichten met [...] actuele voorbeelden mechanismen achter onverdraagzaamheid, discriminatie en racisme toe (D/A 7.6, D 7.6, A 7.6). 	<ul style="list-style-type: none"> › Casussen waarin diversiteit een rol speelt, zoals in modules Democratie en rechtsstaat en Grondrechten op gelijke behandeling. › Werkvormen waarbij leerlingen hun standpunten beargumenteren en uitwisselen en zich inleven in het standpunt van anderen, zoals simulatie, rollenspel, gestructureerde academische controverse en filosofisch gesprek. › Casussen uit module Grondrechten op gelijke behandeling; ook <i>Dano</i>.
<ul style="list-style-type: none"> › zijn bereid om in dialoog hun mening te ontwikkelen en bij te sturen (attitudinaal) (D/A 7.7, D 7.7, A 7.7). › hanteren strategieën om op een geïnformeerde en beargumenteerde wijze in dialoog te gaan over maatschappelijke uitdagingen (D/A 7.8, D 7.8, A 7.8). 	<ul style="list-style-type: none"> › Werkvormen waarbij leerlingen hun standpunten beargumenteren en aanpassen en zich inleven in het standpunt van anderen, zoals rollenspel, gestructureerde academische controverse en filosofisch gesprek. › Werkvormen waarbij leerlingen informatie opzoeken en verwerken, zoals onderzoekwerk.
<ul style="list-style-type: none"> › zijn bereid om zich te engageren in de samenleving (attitudinaal) (D/A 7.9, D 7.9, A 7.9). › reflecteren kritisch over de manier waarop ze zich individueel en als groepslid kunnen engageren en actie ondernemen omtrent lokale, regionale, nationale of mondiale kwesties en over de mogelijke gevolgen ervan (D 7.10). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhouden waar de impact van actief EU-burgerschap aan bod komt (icoon). › Werkvormen waarbij leerlingen reflecteren over maatschappelijke kwesties en de wijze waarop zij zich kunnen inzetten voor een rechtvaardiger samenleving.
<ul style="list-style-type: none"> › hanteren strategieën om inspraak, participatie en besluitvorming toe te passen rekening houdend met de rechten en plichten van iedereen (D/A 7.10, D 7.11, A 7.10). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van module Democratie en rechtsstaat. › Impact van één actieve burger op de EU-regels: <i>Defrenne, Google Spanje, Schrems</i>. › Impact van drukingsgroepen: <i>Craeynest, Digital Rights, Feryn, Minority SafePack, Planet49, Puppincx, Schmidberger, Teekanne, Viking</i>.

Eindtermen: De leerlingen ...	Case4EU
<ul style="list-style-type: none"> › handelen met het oog op duurzame ontwikkeling (attitudinaal) (D/A 7.11, D 7.12, A 7.11). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van module Milieu.
<ul style="list-style-type: none"> › onderscheiden / reflecteren over randvoorwaarden van democratische besluitvorming aan de hand van actuele gebeurtenissen (D/A 7.13 / D 7.15). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van module Democratie en rechtsstaat.
<ul style="list-style-type: none"> › lichten de invloed van lokaal, nationaal en Europees burgerschap toe op verschillende maatschappelijke domeinen (D/A 7.14, D 7.16); lichten de invloed van Europees burgerschap toe aan de hand van actuele gebeurtenissen (A 7.13). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van alle casussen: invloed van Europees burgerschap op een maatschappelijk domein. › Inhoud van module 1 en module 2: invloed van nationaal en EU-burgerschap.
<ul style="list-style-type: none"> › komen op voor de eerbiediging van de rechten van de mens en het kind en voor sociale rechtvaardigheid (attitudinaal) (D/A 7.16, D 7.18, A 7.15). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van bijna alle casussen. › Rechten van het kind: <i>Haqbin</i>.
<ul style="list-style-type: none"> › appreciëren de democratische principes en het samenleven in een democratie (attitudinaal) (D/A 7.17, D 7.19, A 7.16). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van module Democratie en rechtsstaat. › Zijdulings in andere casussen: wie maakte de relevante EU-regels, hoe wijzig je deze regels?
<ul style="list-style-type: none"> › onderscheiden / onderzoeken in concrete situaties het belang en de impact van mensenrechten (D/A 7.18 / D 7.20). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van module Democratie en rechtsstaat en module Grondrechten op gelijke behandeling. Meerdere grondrechten ook in modules Privacy, Sociale rechten en Migratie.
<ul style="list-style-type: none"> › onderscheiden de dynamiek van de rechtsstaat, die gebaseerd is op grondrechten en wederkerigheid (D/A 7.19, D 7.21). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van bijna alle casussen, zie vooral <i>Craeynest, Defrenne, Digital Rights, Folk, Junqueras Vies, Schrems</i>. Vele casussen tonen hoe grondrechten soms op gespannen voet met elkaar staan.
<ul style="list-style-type: none"> › lichten toe hoe wederkerigheid en solidariteit aan de basis liggen van de welvaartsstaat (D/A 7.20, D 7.22). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van casussen over sociale (on) rechtvaardigheid, zoals <i>AGET Iraklis, Dano, Viking</i>.

Eindtermen: De leerlingen ...	Case4EU
<ul style="list-style-type: none"> › illustreren aspecten van het rechtssysteem aan de hand van een rechtszaak (D/A 7.21, D 7.23). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van alle casussen.
10. Competenties inzake duurzaamheid	
	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van module Milieu.
11. Economische en financiële competenties	
<ul style="list-style-type: none"> › illustreren gevolgen van actuele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en actuele ontwikkelingen in de sociale zekerheid (D/A 11.8). › analyseren hoe ondernemingen en organisaties kunnen bijdragen tot de maatschappij (D 11.6). › lichten het doel van de sociale zekerheid en de impact ervan op de lonen toe (A 11.8). 	<ul style="list-style-type: none"> › Inhoud van module Interne markt. › Inhoud van module Sociale rechten.
12. Juridische competenties	
<ul style="list-style-type: none"> › Zie hierboven: eindtermen D/A 7.16, 7.18, 7.19, 7.21, D 7.18, 7.20, 7.21, 7.23, A 7.15. 	<ul style="list-style-type: none"> › Alle casussen versterken de feiten-, conceptuele en procedurele kennis op juridisch vlak.
13. Leercompetenties met inbegrip van onderzoekscompetenties, innovatiedenken, creativiteit, probleemoplossend en kritisch denken, [...], informatieverwerking en samenwerken.	
<ul style="list-style-type: none"> › vergelijken [...] informatie uit meerdere bronnen op betrouwbaarheid, correctheid en bruikbaarheid in functie van een informatievraag (D/A 13.5, D 13.5, A 13.5). › verwerken kritisch [...] informatie uit verschillende bronnen tot een samenhangend en bruikbaar geheel [...] (D/A 13.6, D 13.6, A 13.6). › doorlopen systematisch het probleemoplossend proces in functie van een probleemstelling (D/A 13.12, A 13.12, zie ook D 13.11-13.14). › eindtermen D/A 13.3, D 13.3, A 13.3; D/A 13.11, A 13.11. 	<ul style="list-style-type: none"> › Werkvormen waarin leerlingen een opdracht krijgen om informatie op te zoeken, te verwerken en kritisch te benaderen, zoals expertgroepen, onderzoekwerk en EU-wetgeving schrijven. › Leerlingen denken bij casussen na over de achterliggende waarden en doelstellingen van de EU-regels en reflecteren kritisch. › Casussen die voor de probleemoplossing het standaard redeneerpad in drie stappen volgen (zie Leeswijzer) en het evenredigheidsbeginsel, bijv. <i>Bosman, Cassis de Dijon, Lommers, Schmidberger, TopFit, Wolf</i>.

Eindtermen: De leerlingen ...	Case4EU
<ul style="list-style-type: none"> › gebruiken schooltaal en domeinspecifieke taal in functie van hun leerproces (D/A 13.17, D 13.19, A 13.17). 	<ul style="list-style-type: none"> › Gebruik van terminologie specifiek voor de EU en voor het juridische en politieke domein in alle casussen.
15. Ontwikkeling van initiatief, ambitie, ondernemingszin en loopbaancompetenties	
<ul style="list-style-type: none"> › maken onderbouwde en duurzame keuzes aan de hand van zelfbepaalde criteria en zelfbepaalde strategieën rekening houdend met de gevolgen van hun keuzes op korte en lange termijn en het perspectief van anderen (D/A 15.2, D 15.2). 	<ul style="list-style-type: none"> › Werkvormen waarbij leerlingen keuzes moeten maken met respect voor waarden als vrijheid en gelijkheid en waarbij ze rekening houden met de gevolgen, met verschillende doelstellingen (sociaal, economisch, milieu, ...), met EU-regels en met het perspectief van verschillende partijen.

Concrete lesdoelen

Het didactische luik bevat mogelijke concrete lesdoelen voor die bepaalde casus. Daarnaast bieden bijna alle casussen de kans te werken aan de volgende concrete lesdoelen: de leerlingen kunnen ...

- › termen gebruiken gerelateerd aan de casus, aan de EU en aan het juridische veld, bijv. over grondrechten en andere EU-rechten, en aan het politieke veld, bijv. over participatie
- › toelichten welke invloed EU-regels en de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU op een bepaald gebied hebben
- › specifieke EU-rechten, EU-waarden, EU-doelstellingen en EU-beginselen uitleggen (DNA van de EU), illustreren met voorbeelden en toepassen op een casus
- › de partijen in een EU-casus benoemen, de verschillende argumenten in deze casus in eigen woorden verwoorden en ze verbinden met de EU-rechten, EU-waarden, EU-doelstellingen en EU-beginselen
- › verschillende argumenten en de achterliggende waarden en EU-rechten tegenover elkaar afwegen in een casus
- › een standpunt formuleren, beargumenteren en positioneren tegenover EU-waarden en EU-doelstellingen
- › naar elkaar luisteren, met elkaar in dialoog treden en elkaars mening respecteren
- › zich inleven in de positie van de verschillende partijen in een EU-casus
- › een standpunt aanpassen op basis van informatie en een dialoog met anderen
- › eigen principes en een eigen waardenkader toepassen op een casus
- › analytisch, creatief, kritisch en probleemoplossend denken
- › samenwerken in groep
- › zich een mening vormen over de beslissing van het Hof van Justitie van de EU
- › informatie opzoeken, kritisch beoordelen en presenteren
- › reflecteren over EU-rechten, EU-waarden, EU-doelstellingen en EU-beginselen en wenselijke aanpassingen, uitbreidingen, verdere implementatie en specificatie

Overzichten van casussen

Overzicht per module (basismatrix)



De casussen in **oranje** letters staan in het boek, de andere casussen op de website Case4EU.

Casus 	Het verhaal van ... 	Je EU-rechten 	EU-waarden 
Module 1: De interne markt – De EU als een open ruimte zonder binnengrenzen			
<i>Cassis de Dijon</i>	de Franse likeur	recht op vrij verkeer van goederen	vrijheid, gelijkheid
<i>Ascafor</i>	het gewapend beton	recht op vrij verkeer van goederen	vrijheid, gelijkheid
<i>Schmidberger</i>	de milieubetogers op de snelweg	recht op vrij verkeer van goederen recht op vrije meningsuiting	vrijheid, eerbiediging mensenrechten, pluralisme, verdraagzaamheid, solidariteit
<i>Oostenrijk tegen Duitsland</i>	het autosnelwegvignet	recht op vrij verkeer van goederen recht op vrij verkeer van diensten recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit	vrijheid, gelijkheid
<i>Bosman</i>	de voetbaltransfer	recht op vrij verkeer van personen (als werknemer) recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit	vrijheid, gelijkheid
<i>Groener</i>	de Nederlandse docente in Dublin	recht op vrij verkeer van personen, als werknemer	vrijheid, gelijkheid, pluralisme
<i>Gravier</i>	de studente die strips wou leren tekenen	recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit	vrijheid, gelijkheid, solidariteit

TopFit	de Italiaanse hardloper	recht op vrij verkeer van personen (als EU-burger) recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit	vrijheid, gelijkheid, verdraagzaamheid
<i>Hongarije tegen Slovakije</i>	de president en het standbeeld	recht op vrij verkeer van personen (als EU-burger)	vrijheid, gelijkheid, eerbiediging mensenrechten, pluralisme, verdraagzaamheid
<i>Melloni</i>	de man die vluchtte naar Spanje	Europees aanhoudingsbevel recht op een eerlijk proces	vrijheid, rechtsstaat, eerbiediging mensenrechten
Module 2: Democratie en rechtsstaat			
<i>Junqueras Vies</i>	het gevangen Europees parlementslid	recht op deelname aan het democratisch bestel van de EU recht om te zetelen in het Europees Parlement	democratie, rechtsstaat
Puppinck	het Europees burgerinitiatief met twee miljoen handtekeningen	recht op deelname aan het democratisch bestel van de EU recht op Europees burgerinitiatief	democratie, pluralisme
<i>Minority SafePack</i>	het niet-toegelaten burgerinitiatief	recht op deelname aan het democratisch bestel van de EU recht op Europees burgerinitiatief	democratie, rechtsstaat, eerbiediging mensenrechten, pluralisme
<i>Anagnostakis</i>	een miljoen handtekeningen voor een Europa van solidariteit	recht op deelname aan het democratisch bestel van de Unie recht op Europees burgerinitiatief	democratie, rechtsstaat, solidariteit

<i>Access Info Europe</i>	de geheime standpunten	recht op deelname aan het democratisch bestel van de EU recht op informatie recht op toegang tot documenten van EU-instellingen	democratie, rechtsstaat
---------------------------	------------------------	---	-------------------------

Module 3: Grondrechten op gelijke behandeling

<i>Defrenne</i>	de stewardess	recht op gelijke behandeling ongeacht geslacht recht op gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers	gelijkheid, eerbiediging mensenrechten
<i>Lommers</i>	het kinderdagverblijf	recht op gelijke behandeling ongeacht geslacht positieve actie	gelijkheid, eerbiediging mensenrechten
<i>Feryn</i>	vacatures! maar niet voor Marokkanen	recht op gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstamming	vrijheid, gelijkheid, eerbiediging mensenrechten, verdraagzaamheid, solidariteit
<i>CHEZ</i>	de Roma en de elektriciteitsmeters op masten	recht op gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstamming	gelijkheid, eerbiediging mensenrechten, pluralisme, verdraagzaamheid
<i>Cresco</i>	de detective op Goede Vrijdag	recht op gelijke behandeling ongeacht godsdienst of overtuiging	gelijkheid, eerbiediging mensenrechten
<i>Coleman</i>	de moeder en het gehandicapte kind	recht op gelijke behandeling ongeacht handicap	menselijke waardigheid, gelijkheid, eerbiediging mensenrechten, verdraagzaamheid
<i>Wolf</i>	de kandidaat-brandweerman	recht op gelijke behandeling ongeacht leeftijd	gelijkheid, eerbiediging mensenrechten
<i>Accept</i>	de voetbalclub en de homoseksuele spelers	recht op gelijke behandeling ongeacht seksuele geaardheid recht op gelijke behandeling in arbeid en beroep	gelijkheid, eerbiediging mensenrechten

Module 4: Privacy

<i>Google Spanje</i>	de Spaanse zakenman tegen Google	recht op eerbiediging van privéleven recht op bescherming van persoonsgegevens recht om te worden vergeten	vrijheid, democratie, rechtsstaat, eerbiediging mensenrechten
<i>Planet49</i>	de cookies	recht op eerbiediging van privéleven recht op bescherming van persoonsgegevens	eerbiediging mensenrechten
<i>Lindqvist</i>	de parochie online	recht op eerbiediging van privéleven en plichten recht op bescherming van persoonsgegevens recht op vrije meningsuiting	vrijheid, rechtsstaat, eerbiediging mensenrechten
<i>Schecke</i>	de boze boeren	recht op eerbiediging van privéleven recht op bescherming van persoonsgegevens	democratie, eerbiediging mensenrechten
<i>Schrems</i>	de student en Facebook	recht op eerbiediging van privéleven recht op bescherming van persoonsgegevens recht op effectieve rechtsbescherming	democratie, rechtsstaat, eerbiediging mensenrechten
<i>Digital Rights</i>	de data in de strijd tegen misdaad en terrorisme	recht op eerbiediging van privéleven recht op bescherming van persoonsgegevens	democratie, rechtsstaat, eerbiediging mensenrechten

Module 5: Sociale rechten			
<i>Fuß</i>	de brandweerman	recht op beperking van de maximumarbeidsduur en dagelijkse en wekelijkse rusttijden	rechtvaardigheid, solidariteit
<i>Dano</i>	de sociale uitkeringen	recht op vrij verkeer van personen (als EU-burger) recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit	vrijheid, gelijkheid, rechtvaardigheid, solidariteit
<i>Viking</i>	de stakende zeemannen	recht op vrijheid van vestiging stakingsrecht recht op collectieve actie	vrijheid, eerbiediging mensenrechten, rechtvaardigheid, solidariteit
<i>AGET Iraklis</i>	de collectieve ontslagen in Griekenland	recht op vrijheid van vestiging recht op vrijheid van ondernemerschap	vrijheid, eerbiediging mensenrechten, rechtvaardigheid, solidariteit
<i>CCOO</i>	de overuren	recht op beperking van de maximumarbeidsduur en op dagelijkse en wekelijkse rusttijden	eerbiediging van de mensenrechten, rechtvaardigheid, solidariteit
Module 6: Consumentenbescherming			
<i>Teekanne</i>	het framboos-vanille avontuur	recht op correcte voorlichting m.b.t. levensmiddelen	vrijheid, gelijkheid
<i>Content services</i>	de hyperlink	recht op correcte informatie als consument	vrijheid, gelijkheid, rechtvaardigheid
<i>Gutiérrez Naranjo</i>	de man die zijn bank te veel geld betaalde	recht op gehele terugbetaling	gelijkheid, rechtvaardigheid, solidariteit
<i>Pešková et Peška</i>	het vliegtuig en de vogel	recht op een compensatie bij vertraging van een vlucht	rechtvaardigheid, solidariteit

<i>Bananen (Commissie)</i>	het bananen-kartel	vrije en eerlijke mededinging	vrijheid, rechtvaardigheid
Module 7: Milieu			
<i>Craeynest</i>	de schonere lucht in Brussel	recht op voorziening in rechte	democratie, rechtsstaat, solidariteit
<i>Folk</i>	de actieve visser	recht op voorziening in rechte	gelijkheid, rechtsstaat, solidariteit
<i>Air Transport Association of America (ATAA)</i>	de broeikasgassen	broeikasgasemissie-rechten plichten in strijd tegen klimaatopwarming	solidariteit
<i>Blaise</i>	de milieu-activisten en de onkruidverdelgers	recht op informatie	democratie, rechtsstaat, solidariteit
Module 8: Migratie, derdelanders en gecontroleerde buitengrenzen			
<i>Haqbin</i>	de jonge Afghaan	recht op eerbied voor de menselijke waardigheid rechten van het kind recht op asiel recht op materiële opvangvoorzieningen	menselijke waardigheid, eerbiediging mensenrechten, verdraagzaamheid, solidariteit
<i>Alo en Osso</i>	de verplichte woonplaats voor migranten	recht op asiel recht op gelijke behandeling als de eigen onderdanen	vrijheid, gelijkheid, eerbiediging mensenrechten, solidariteit
<i>Slovakije en Hongarije tegen Raad</i>	de boze lidstaten rond de toestroom van vluchtelingen	recht op asiel	solidariteit
<i>X en X</i>	het Syrische gezin en de ambassade	recht op asiel	menselijke waardigheid, eerbiediging mensenrechten, solidariteit



Overzicht per lesthema of trefwoord



De casussen in **oranje** letters staan in het boek, de andere op de website Case4EU.

asiel	<i>Alo en Osso, Haqbin, Slovacije en Hongarije tegen Raad, X en X</i>
arbeidsmarkt - toegang	<i>Feryn</i>
werkdienst	<i>CCOO, Fuß</i>
arbeidsvoorwaarden	<i>Accept, Bosman, CCOO, Coleman, Cresco, Defrenne, Fuß, Groener, Lommers, Viking</i>
betoging	<i>Schmidberger</i>
bevoegdheidstoedeling (verdeling bevoegdheden tussen EU en lidstaten)	<i>Anagnostakis, Dano, Defrenne, Fuß, Junqueras Vies, Minority SafePack, Oostenrijk tegen Duitsland, Slovacije en Hongarije tegen Raad, TopFit, X en X</i>
burgerinitiatief (Europees)	<i>Anagnostakis, Minority SafePack, Puppinck</i>
concurrentievermogen	<i>Ascafor, Cassis de Dijon, Feryn</i>
consumentenbescherming	<i>Bananen, Cassis de Dijon, Content Services, Gutiérrez Naranjo, Pešková en Peška, Teekanne</i>
contract	<i>Defrenne, Gutiérrez Naranjo, Planet49</i>
digitaal verkeer	<i>Content Services, Digital Rights, Google Spanje, Linqvist, Planet49, Schrems</i>
diversiteit (cultureel en taalkundig)	<i>Groener, Hongarije tegen Slovacije, Minority SafePack</i>
democratie en rechtsstaat	<i>Access Info Europe, Anagnostakis, Craeynest, Defrenne, Digital Rights, Junqueras Vies, Minority SafePack, Puppinck, Schrems</i>
drukkingsgroepen	<i>Craeynest, Digital Rights, Feryn, Minority SafePack, Planet49, Puppinck, Schmidberger, Teekanne, Viking</i>
Europees burgerschap (of EU-burgerschap)	<i>o.a. TopFit, Gravier, Hongarije tegen Slovacije + zie 'democratie en rechtsstaat'</i>

EU als open ruimte zonder binnengrenzen	<i>Hongarije tegen Slovakije, Melloni + zie 'interne markt'</i>
evenredigheidsbeginsel	<i>o.a. Bosman, Cassis de Dijon, CHEZ, Digital Rights, Haqbin, Lommers, Schmidberger, TopFit, Wolf</i>
gegevensbescherming	<i>Digital Rights, Google Spanje, Lindqvist, Planet49, Schecke, Schrems</i>
gelijke behandeling (grondrechten)	<i>Accept, Alo en Osso, CHEZ, Coleman, Cresco, Defrenne, Feryn, Lommers, Wolf</i>
gelijke toegang tot onderwijs	<i>Gravier</i>
geschiedenis	<i>Defrenne, Hongarije tegen Slovakije, Junqueras Vies (Catalonië)</i>
gewasbeschermingsmiddelen	<i>Blaise</i>
gezondheid	<i>Blaise, Cassis de Dijon, Fuß, Teekanne</i>
godsdienst	<i>Cresco</i>
handicap	<i>Coleman</i>
hypotheeklening	<i>Gutiérrez Naranjo</i>
integratie	<i>Alo en Osso (van migranten), TopFit (van EU-burgers)</i>
interne markt	<i>AGET Iraklis, Ascafor, Bananen, Bosman, Cassis de Dijon, Gravier, Groener, Oostenrijk tegen Duitsland, Schmidberger, Teekanne, TopFit, Viking</i>
invoerbepalingen	<i>Ascafor, Cassis de Dijon</i>
kinderrechten	<i>Haqbin</i>
klimateverandering	<i>ATAA, Craeynest</i>
landbouw	<i>Blaise, Schecke</i>
levensmiddelen	<i>Teekanne</i>
loon	<i>Defrenne</i>

luchtvaart	ATAA, Defrenne , Pešková en Peška, X en X
luchtvervuiling	ATAA, Craeynest , Schmidberger
marketing	Teekanne
mededinging	Ascafor, Bananen
meertaligheid	Groener
migratie	Alo en Osso, Haqbin , Slovacije en Hongarije tegen Raad, X en X
milieu	ATAA, Blaise, Craeynest , Folk, Schmidberger
minderheden (culturele)	CHEZ, Hongarije tegen Slovacije, <i>Minority SafePack</i>
niet-begeleide minderjarige vreemdeling	Haqbin
non-discriminatie (ongeacht nationaliteit)	Alo en Osso, Bosman, Dano , Gravier, Groener, Oostenrijk tegen Duitsland, TopFit
non-discriminatie (andere criteria)	Accept, Alo en Osso, CHEZ, Coleman, Cresco, Defrenne , Feryn , Lommers, Wolf
participatieve democratie	Anagnostakis, <i>Minority SafePack</i> , Puppinck
positieve actie	Lommers
prijzafspraken	Bananen
productetikettering	Cassis de Dijon, Teekanne
privacy	Digital Rights, Google Spanje , Lindqvist, Planet49, Schecke, Schrems
racisme	Feryn
recht om vergeten te worden	Google Spanje
recht op informatie	Access Info Europe, Blaise, Content Services, Google Spanje , Schecke
rechtsstaat	zie 'democratie en rechtsstaat'

representatieve democratie	<i>Dano, Junqueras Vies</i>
sanctie	<i>Haqbin, Melloni</i>
seksuele geaardheid	<i>Accept</i>
separatisme	<i>Junqueras Vies</i>
sociale bijstand	<i>Dano</i>
sociale rechten	<i>AGET Iraklis, CCOO, Dano, Fuß, Viking + zie 'gelijke behandeling' (grondrechten)</i>
sport	<i>Accept, Bosman, TopFit</i>
staking	<i>Viking</i>
strafproces	<i>Melloni</i>
subsidies	<i>Schecke</i>
taalvoorwaarden	<i>Groener</i>
transport	<i>ATAA, Oostenrijk tegen Duitsland, Pešková en Peška, Schmidberger</i>
voetbal	<i>Bosman</i>
veiligheid	<i>Ascafor, Digital Rights, Fuß, Melloni</i>
verkiezingen	<i>Junqueras Vies</i>
visum	<i>X en X</i>
vluchteling	<i>Alo en Osso, Haqbin, Slovacije en Hongarije tegen Raad, X en X</i>
voorzorgsbeginsel	<i>Blaise, Craeynest</i>
vrije meningsuiting	<i>Accept, Feryn, Schmidberger</i>
vrijheid van ondernemerschap	<i>AGET Iraklis, Bananen, Defrenne, Feryn</i>
vrijheid van vestiging	<i>AGET Iraklis, Viking</i>

vrij verkeer van goederen	<i>Ascafor, Cassis de Dijon, Content Services, Oostenrijk tegen Duitsland, Schmidberger</i>
vrij verkeer van personen (burgers)	<i>Dano, Gravier, Hongarije tegen Slovaakse, Melloni</i>
vrij verkeer van personen (werknemers)	<i>Bosman, Groener</i>
waarden	<i>zie 'Overzicht van casussen per module'</i>
waardigheid (menselijke)	<i>Coleman, Haqbin, X en X</i>
wederzijdse erkenning en vertrouwen	<i>Ascafor, Cassis de Dijon</i>
welvaartstoerisme	<i>Dano</i>
werkgelegenheid	<i>AGET Iraklis, Viking</i>
woonplaats	<i>Alo en Osso</i>

Overzicht per leerdomein

Alle casussen zijn gericht op leerdomeinen die betrekking hebben op burgerschaps- en juridische competenties, zoals:

- burgerschapsvorming, vorming en reflectie binnen service-learningprojecten
- maatschappelijke vorming, Project Algemene Vakken (PAV)
- mens en samenleving, MEAV
- recht

De meeste casussen zijn daarnaast geschikt voor:

- cultuurwetenschappen
- economie, bedrijfsorganisatie, commerciële organisatie, internationale handel
- filosofie
- levensbeschouwelijke vakken: godsdienst, niet-confessionele zedenleer of cultuurbeschouwing
- Nederlands
- sociologie / sociale wetenschappen
- welzijnswetenschappen

(We rekenen hier op de expertise van de leerkrachten om ze in te passen in hun onderwijsdoelen.)



Vanwege de uiteenlopende thema's die aan bod komen, kunnen verschillende casussen ook met andere leerdomeinen verbonden worden (de casussen in **oranje** letters staan in het boek, de andere op de website Case4EU):

- aardrijkskunde: casussen uit de modules Milieu en Migratie (link met actualiteit); en **Schmidberger**
- communicatiewetenschappen: casussen uit de module Privacy; en **Content Services**
- defensie en veiligheid: **Fuß, Wolf**
- Duits: **Schmidberger** (persartikel)
- elektro(mechanische) technieken: **CHEZ**
- Engels: **Coleman** (fragmenten uit arrest), **Defrenne** (opzoekwerk), **TopFit** (persartikel); 'Meer info' bij o.a. **Craeynest, Dano, Defrenne, Feryn, Fuß, Google Spanje, Haqbin, Puppinck**
- Frans: **Alo en Osso** (persbericht), 'Meer info' bij o.a. **Craeynest, Dano; Wolf** (persbericht)
- geschiedenis: **Defrenne; Hongarije tegen Slovaakije, Junqueras Vies** (Catalonië), module Migratie (link met actualiteit)
- gezondheidszorg: **Craeynest, Fuß, Teekanne**
- informatica: **Content Services, Digital Rights, Google Spanje, Planet49, Schrems**
- kunstvakken: zie werkvorm creatieve opdrachten: **Defrenne, Teekanne**, ook mogelijk met andere casussen
- materiaalkunde, bouwtechnieken, mechanische vormgevingstechnieken: **Ascafor**
- natuurwetenschappen: casussen uit de module Milieu
- natuur- en groentechnieken, agrotechniek plant, tuin- of groenaanleg en -beheer, plant en milieu: **Blaise, Schecke, (Craeynest, Folk)**
- restaurant en keuken, grootkeuken en catering: **Teekanne**
- sportwetenschappen: **Accept, Bosman, TopFit**
- talen: **Groener** (meertaligheid EU)
- toerisme: **ATAA, Oostenrijk tegen Duitsland, Pešková en Peška, Schmidberger, Viking**
- verzorging: **Teekanne**
- vrachtwagenchauffeur: **Oostenrijk tegen Duitsland, Schmidberger**



CASUSFICHES



EUROPEES
BURGERSCHAP
HANDBOEK



Module 1: De interne markt – De EU als een open ruimte zonder binnengrenzen

Casus Schmidberger – Het verhaal van de milieubetogers op de snelweg

Module: De interne markt – De EU als een open ruimte zonder binnengrenzen

Het vrije verkeer van goederen is een van de EU-doelstellingen, essentieel voor de interne markt, een open ruimte zonder binnengrenzen. Deze zaak toont dat het echter geen absolute doelstelling is die altijd voorgeaat. Er zijn immers ook andere belangrijke EU-doelstellingen, zoals respect voor grondrechten (vrije meningsuiting, recht om te betogen ...), milieubescherming en volksgezondheid. De verschillende doelstellingen moeten geval per geval tegen elkaar worden afgewogen. Die afweging zal bepalen welke doelstelling in het concrete geval voorgeaat. De leerlingen worden uitgenodigd de verschillende doelstellingen af te wegen en kritisch na te denken.



Afb. 2



EU-waarden

- > vrijheid
- > eerbiediging van mensenrechten
- > pluralisme
- > verdraagzaamheid
- > solidariteit

art. 2 UV

EU-doelstellingen	<ul style="list-style-type: none"> › interne markt › evenwichtige economische groei › hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu › solidariteit tussen de lidstaten 	art. 3 UV
EU-beginselen	<ul style="list-style-type: none"> › evenredigheidsbeginsel 	
EU-rechten	<ul style="list-style-type: none"> › recht op vrij verkeer van goederen › recht op vrije meningsuiting 	art. 34-35 WV art. 11 HV

I. Informatief luik

Schmidberger, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 12 juni 2003¹⁶



A. Feiten

Eugen Schmidberger heeft een kleine transport-onderneming die in Duitsland is gevestigd. Hij sluit een contract met een onderneming in Noord-Italië om hout te leveren. Het gaat om een ‘just-in-time’ contract: het hout moet precies op de afgesproken tijd worden geleverd.¹⁷ Zo’n tijdige levering brengt een mooie extra vergoeding op. Vijf vrachtwagens van Schmidberger gaan op weg en nemen zoals gewoonlijk de Brenner-autoweg, een belangrijke verbindingroute van Noord-Europa naar Italië.

Maar plots moeten de vrachtwagens stoppen: de Brenner-autoweg is in Oostenrijk geblokkeerd door betogers van de natuurvereniging Transitforum Austria Tirol.

Die vereniging klaagt de constante toename van verkeer op de Brenner-autoweg aan. Zij wijst op de bedreiging voor het leefmilieu in de Alpen. De verkeersvervuiling vormt volgens haar ook een gevaar voor de volksgezondheid. Oostenrijk had de vereniging toestemming gegeven voor de betoging. De vrachtwagens van Schmidberger staan door de betoging ongeveer dertig uur stil. Als de blokkade wordt opgeheven, komt het weekend eraan en kunnen ze boven-



Afb. 3



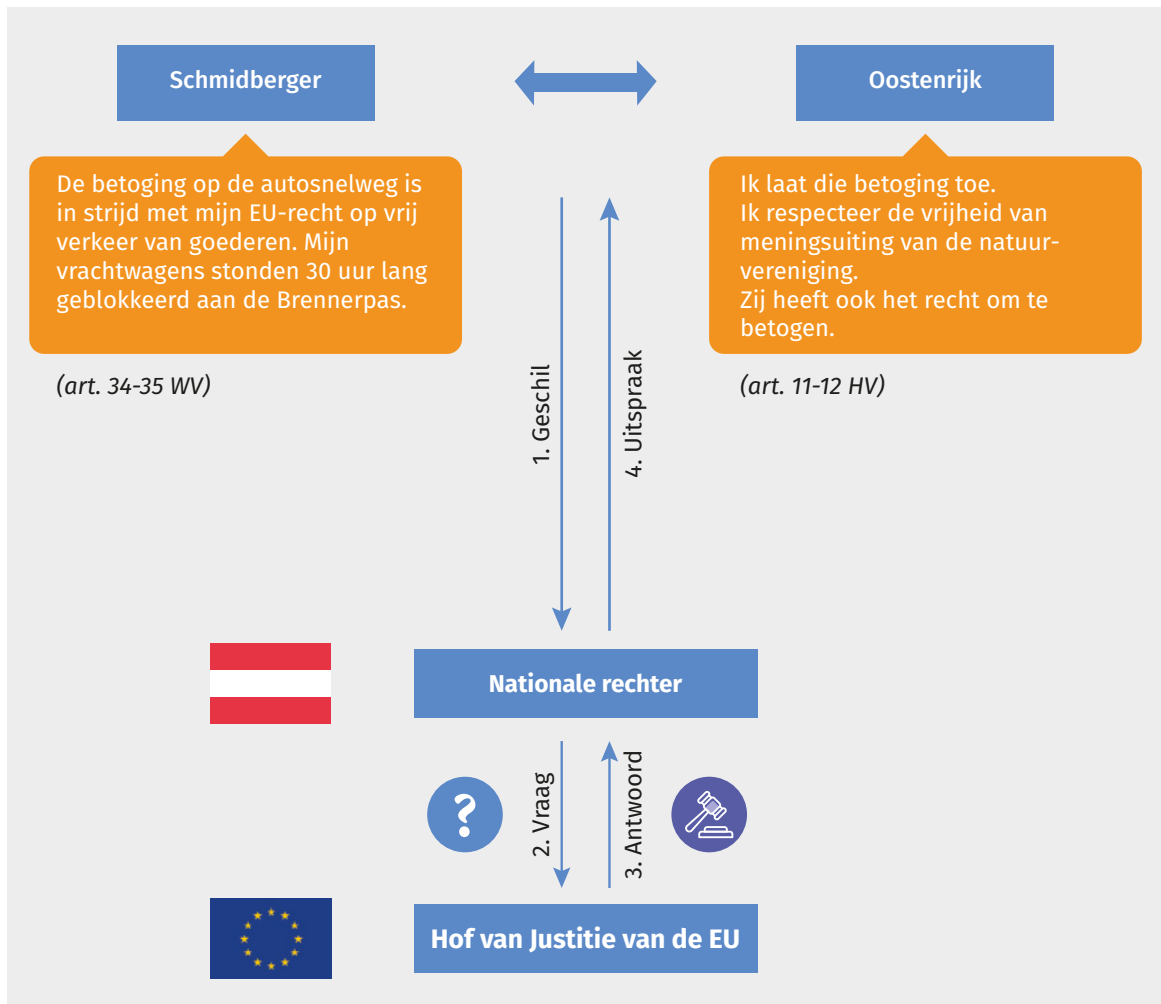
Afb. 4

¹⁶ Zaak C-112/00, zie ECLI:EU:C:2003:333.

¹⁷ Een managementstrategie waarbij de bestelling van grondstoffen wordt afgestemd op de productieplanning.

dien niet doorrijden vanwege het normale weekend-rijverbod op de snelweg. Het hout komt dan ook veel te laat aan bij de klant in Noord-Italië. Daardoor verliest Schmidberger niet alleen de winst van een 'just-in-time' levering, maar moet hij bovendien een schadevergoeding betalen voor de te late levering. Schmidberger is kwaad en vraagt voor een Oostenrijkse rechter schadevergoeding van de Oostenrijkse staat. Die rechter stelt een aantal vragen aan het Hof van Justitie van de EU.¹⁸

B. Probleem



¹⁸ Zie masterfiche Hof van Justitie.

C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof

In deze casus wordt het standaard redeneerpad in drie stappen gevolgd.¹⁹

Stap 1 1. Over welk EU-recht gaat dit verhaal? Welke EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen komen aan bod? (DNA van de EU)



Het vrije verkeer van goederen hoort bij een van de fundamentele doelstellingen van de EU, namelijk **het tot stand brengen van een interne markt**. Dat is een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd.

Lidstaten moeten belemmeringen van dat vrije verkeer zoveel mogelijk proberen tegen te gaan.

Burgers en bedrijven in de EU hebben een **recht op vrij verkeer van goederen**.²⁰ Naast de EU-waarde van **vrijheid** komen ook andere waarden aan bod. De eerbiediging van mensenrechten zal een afweging vragen, mede in het licht van waarden als **pluralisme**, **verdraagzaamheid** en **solidariteit**.

Stap 2 2. Welke beperking wordt hier aan dat EU-recht gesteld?

Is de betoging een belemmering van het vrije verkeer van goederen? Betekent het EU-beginsel van vrij verkeer van goederen dat Oostenrijk een blokkade van de Brenner-autoweg moet verhinderen?

Ja, er is een belemmering van het vrije verkeer van goederen. De **Oostenrijkse toelating aan de natuurvereniging om op de autosnelweg te betogen**, heeft het vrije verkeer van goederen tussen de lidstaten beperkt. Doordat de betoging de Brenner-autoweg blokkeert, kunnen de vrachtwagens van Schmidberger ongeveer dertig uur niet doorrijden. Er is met andere woorden een impact op de handel tussen de lidstaten: er kunnen minder goederen worden verhandeld. Oostenrijk moet als EU-lidstaat gepaste maatregelen treffen om het vrije verkeer van goederen te verzekeren. Het Hof van Justitie wijst erop dat dat natuurlijk extra belangrijk is wanneer het gaat om een drukke verkeersweg zoals de Brenner-autoweg. Die is immers een van de belangrijkste verbindingen tussen Noord-Europa en Noord-Italië.

Stap 3 3. Is er een rechtvaardiging voor die beperking in dit verhaal?

a) Wat met het recht op vrije meningsuiting en het recht om te betogen van de vereniging? Gaat dat voor op het vrije verkeer van goederen?

Het vrije verkeer van goederen is een belangrijke doelstelling, maar het leidt niet tot een absoluut recht. Het kan worden beperkt wanneer het algemeen belang dat vereist. Een belemmering aan het vrije verkeer van goederen kan gerechtvaardigd zijn om anderen toe te laten hun grondrechten uit te oefenen.

¹⁹ Leeswijzer.

²⁰ Masterfiche Interne markt; woordenlijst: Vrij verkeer van goederen.

Hier wil Oostenrijk aan de leden van de natuurvereniging toelaten om hun recht op vrije meningsuiting en hun recht om te betogen uit te oefenen. Dat zijn, net als het recht op vrij verkeer van goederen, heel belangrijke rechten. Ook die rechten zijn echter niet absoluut: ze kunnen in bepaalde gevallen worden beperkt. Hier moeten rechten tegen elkaar worden afgewogen: enerzijds het EU-recht op vrij verkeer van goederen, en anderzijds het EU-recht op vrije meningsuiting en het recht om te betogen.

b) Hoe kun je die twee rechten tegen elkaar afwegen? Hoe bepaal je welk recht voorgaat?

Het Hof van Justitie van de EU zegt dat **geval per geval** moet worden afgewogen welk recht voorgaat. Alle omstandigheden moeten worden bekeken om in een concreet geval een juist evenwicht tussen die rechten te bepalen. Oostenrijk moet dus op basis van **alle omstandigheden** een afweging maken tussen de rechten van Schmidberger en die van de natuurvereniging. Met zo'n concrete evenwichtsoefening kan Oostenrijk bepalen welk recht hier voorgaat. Het Hof stelt dat Oostenrijk daarbij een ruime beoordelingsbevoegdheid heeft. Dat betekent dat de lidstaat een ruime vrijheid heeft om te bepalen of het de betoging al dan niet toelaat. Oostenrijk beslist de betoging te laten doorgaan omdat het recht op vrije meningsuiting en het recht om te betogen in zijn ogen belangrijker zijn. Maar het Hof stelt wel dat die beperking op het vrije verkeer van goederen *niet verder mag gaan dan nodig is*. Hoewel Oostenrijk een ruime beoordelingsbevoegdheid heeft, moet het steeds het *evenredigheidsbeginsel* respecteren. Dat beginsel behoort tot het DNA van de EU.

c) Is er een rechtvaardiging voor de belemmering van het vrije verkeer van goederen in deze casus?

De masterfiche Interne markt legt uit wanneer belemmeringen op het vrije verkeer gerechtvaardigd zijn.²¹ Nationale maatregelen die de uitoefening van de EU-rechten op het vrije verkeer belemmeren of minder aantrekkelijk maken, mogen **niet discrimineren**. Ze moeten daarenboven:

- een doelstelling van algemeen belang nastreven (een **legitiem doel**)
- en **evenredig** zijn tot die doelstelling.

Het evenredigheidsbeginsel vereist dat maatregelen

- (1) **geschikt** zijn om een legitiem doel te bereiken
- (2) en **noodzakelijk** zijn om dat legitieme doel te bereiken, d.w.z. dat ze niet verder gaan dan wat nodig is om die doelstelling te bereiken.

De Oostenrijkse maatregel die de betoging toelaat, beperkt het vrije verkeer van goederen.

Geldt de maatregel hier **zonder discriminatie**? Ja. Iedereen op de snelweg wordt met de betoging geconfronteerd. Er blijkt uit deze zaak ook niet dat Oostenrijk enkel betogingen van eigen burgers toelaat.

Streeft de maatregel een **legitiem doel** na? Ja. Het doel van de maatregel is de grondrechten te eerbiedigen (recht op vrije meningsuiting en recht om te betogen). Die grondrechten zijn beschermd door het Handvest. Zij kunnen volgens het Hof van Justitie dan ook een legitiem doel vormen om het vrije verkeer van goederen te begrenzen.

- (1) Is de maatregel **geschikt** om het doel te bereiken? Ja. Door de betoging toe te laten worden het recht op vrije meningsuiting en het recht om te betogen daadwerkelijk geëerbiedigd.



21 Onder het punt 'Welke vrijheden gelden in de interne markt?.'

- (2) Gaat de maatregel **niet verder dan nodig** is om de grondrechten te beschermen? Nee. Om de volgende redenen besluit het Hof dat de beperking op het vrije verkeer van goederen niet verder gaat dan nodig is:
- › De natuurvereniging vroeg vooraf om toestemming voor de betoging en die werd verleend.
 - › De blokkade wordt maar één keer georganiseerd en dat alleen op de Brenner-autoweg, niet op andere wegen.
 - › De bedoeling van de vereniging is tijdens de betoging een voor haar belangrijke mening te uiten, namelijk een oproep tot bescherming van het milieu en de volksgezondheid.
 - › Oostenrijk heeft geprobeerd de hinder ondervonden door de betoging zoveel mogelijk te beperken, onder meer in samenwerking met de politie, de natuurvereniging en autoverenigingen. Zo werd vooraf een uitgebreide informatiecampagne opgezet, werden omleidingen uitgestippeld, was er ter plaatse politie aanwezig ...²²

Het Hof voegt eraan toe dat striktere voorwaarden de betoging nutteloos zouden kunnen maken. Stel bijv. dat Oostenrijk de betoging maar voor enkele uren zou toelaten of dat het de vereniging zou opleggen te betogen langs de kant van de Brenner-autoweg of in een dorpskom vijf kilometer verder. In dat geval zou de betoging onopgemerkt voorbijgaan of veel minder aandacht krijgen. Als Oostenrijk de betoging te veel beperkt, wekt dat vermoedelijk woede op bij de natuurvereniging. Dat zou tot geweldadige confrontaties tussen aanhangers en tegenstanders van de natuurvereniging kunnen leiden of tot wilde betogingen, die Oostenrijk moeilijker kan controleren.



In de omstandigheden van deze casus mocht Oostenrijk de betoging van de natuurvereniging toelaten. Het recht op vrije meningsuiting en het recht om te betogen mochten hier voorgaan op de EU-regels van vrij verkeer van goederen.

D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie

De Oostenrijkse rechter past het antwoord van het Hof van Justitie toe. Hij stelt dat Oostenrijk redelijkerwijs kon oordelen dat het legitieme doel in dit geval niet kon worden bereikt met maatregelen die het handelsverkeer tussen lidstaten minder belemmerden. Hij beslist dat Oostenrijk geen schadevergoeding moet betalen aan Schmidberger.²³

De zaak geldt als precedent. Economische rechten en grondrechten kunnen tegenover elkaar worden afgewogen aan de hand van het evenredigheidsbeginsel.²⁴

²² 'Brennerautobahn ist blockiert' *Der Spiegel* (23.06.2000), <https://www.spiegel.de/reise/aktuell/protest-brennerautobahn-ist-blockiert-a-82166.html>

²³ Oberlandesgericht Innsbruck, Urteil vom 30.07.2003, 1 R 292/99x.

²⁴ Zo kon Duitsland een laserspel dat het doden van mensen simuleert, verbieden (na import uit een andere lidstaat), omdat de commerciële exploitatie ervan in strijd was met de menselijke waardigheid (*Omega Spielhallen*, zaak C-36/02 ECLI:EU:C:2004:614). Een Duits verbod op postorderverkoop van dvd's (tekenfilms) die op de verpakking geen Duits leeftijdslabel bevatten, was eveneens in overeenstemming met het EU-recht, dat immers ook de rechten van het kind beschermt (*Dynamic Medien*, zaak C-244/06 ECLI:EU:C:2008:85). Zie ook casus *Viking* (module Sociale rechten).



E. Meer info

- › Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Vrij verkeer van goederen'²⁵
- › Europees Parlement, 'Bescherming van de grondrechten in de Unie'²⁶

II. Didactisch luik

A. Lesthema's en leerdomeinen



- › vrije meningsuiting, betoging, drukingsgroepen
- › vrij verkeer van goederen, interne markt, transport
- › milieu(schade), natuur, luchtvervuiling
- › evenredigheidsbeginsel

Je kunt de thema's van deze casus verdiepen aan de hand van de masterfiche Interne markt.

- › leerdomeinen uit de inleiding
- › aardrijkskunde
- › Duits
- › toerisme, vrachtwagenchauffeur

B. Onderwijsdoelen

Onderwijsdoelen uit de inleiding

Burgerschapscompetenties zoals

- › strategieën hanteren om op een geïnformeerde en beargumenteerde wijze in dialoog te gaan over maatschappelijke uitdagingen (D/A 7.8, D 7.8, A 7.8)
- › de dynamiek van de rechtsstaat onderscheiden (D/A 7.19, D 7.21), zoals de manier waarop grondrechten zich tot elkaar verhouden en soms met elkaar op gespannen voet staan

Mogelijke concrete lesdoelen

- › lesdoelen uit de inleiding
- › uitleggen wat het recht op vrije meningsuiting en het vrije verkeer van goederen zijn en verbinden met het DNA van de EU
- › het recht op vrije meningsuiting en op betoging en de doelstellingen van gezondheid en milieu afwegen tegen het recht op vrij verkeer van goederen
- › een standpunt verdedigen met argumenten en de waarden en beginselen achter argumenten zoeken
- › het evenredigheidsbeginsel in eigen woorden formuleren en toepassen op een casus

²⁵ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/38/vrij-verkeer-van-goederen>

²⁶ <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/nl/democracy-and-human-rights/fundamental-rights-in-the-eu>

C. Lesactiviteiten



1. Link met de leefwereld: wat als?

Jullie vertrekken met de auto naar Italië en willen er op tijd aankomen om de sleutel van de vakantiewoning op te halen of om vrienden te treffen. Maar aan de grens tussen Oostenrijk en Italië sta je urenlang stil door een optocht van milieuactivisten, op de autosnelweg nog wel. Iets gelijksoortigs overkwam een vrachtwagenchauffeur ...

Hoe voel je je en wat denk je? Zou je iets willen doen?



2. Verbinden met EU-waarden en -doelstellingen

Vertel de casus *Schmidberger* (zie I.A). Lees art. 2 en 3,3 van het Unieverdrag met de leerlingen²⁷ of geef hun zelf de EU-waarden en EU-doelstellingen als vertrekpunt mee. Welke EU-waarden (art. 2) en EU-doelstellingen (art. 3,3) komen in deze casus aan bod? Hoe kun je die waarden verbinden met dit verhaal?

[Waarden uit art. 2 UV die aan bod komen:

- › *Vrijheid*: vrijheid van meningsuiting, vrijheid om te betogen, vrij verkeer van goederen.
- › *Eerbiediging van grondrechten* (mensenrechten): vrijheid van meningsuiting.
- › *Pluralisme*: niet alleen economische waarden spelen een rol, ook andere waarden zoals het recht op vrije meningsuiting, natuurbescherming, gezondheid en levenskwaliteit.
- › *Verdraagzaamheid*: begrip voor de belangen van beide partijen in deze zaak. De inwoners van de dorpen langs de Brenner-autoweg kunnen verdraagzaam zijn voor het verkeer op een belangrijke doorgangsweg door Europa. De individuen en bedrijven die vastzitten in de blokkade kunnen verdraagzaam zijn tegenover de betogers.
- › *Solidariteit*: de automobilisten kunnen solidair zijn met bewoners van de Alpen die hinder ondervinden door de luchtvervuiling. De bewoners kunnen solidair zijn met werkgevers en werknemers die hinder ondervinden door de blokkade.

Doelstellingen uit art. 3,3 UV die aan bod komen: een interne markt, een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu, een evenwichtige economische groei en solidariteit tussen de lidstaten en met toekomstige generaties (natuurbehoud).]

3. Perspectiefwisseling

Vertel de casus *Schmidberger* of laat de leerlingen de casus zelf lezen (zie I.A).

- › **Extern perspectief**: Welke partijen zijn betrokken in deze zaak? Welke doelstellingen streeft elk van hen na?
- › Interne perspectieven:
 - › **Sociaal perspectief**: Plaats jezelf in de rol van elke partij en bekijk de zaak door hun ogen.
 - › **Persoonlijk perspectief**: Hoe vind je het om plots door betogingen of optochten te worden gehinderd? Hoe belangrijk vind je het om je mening te kunnen laten horen op een manier die effect heeft?

²⁷ Tekst in masterfiche DNA.

- › **Beleidspectief** (achtergrond): Moet de staat vooral zorgen voor maatregelen ten gunste van de economie en daarom altijd het vrije verkeer van goederen garanderen? In welke mate moet de staat zorgen dat ieder zijn mening kan uiten?
- › **Casuspectief**: Hoe zou jij dit probleem oplossen? Wie zou je in dit concrete geval laten winnen: Schmidberger, die als ondernemer handelt, of de staat Oostenrijk, die het algemeen belang nastreeft?

4. Dilemmagesprek

Zie werkvormfiche 'dilemmagesprek' (p. 299) voor de fasen bij deze werkvorm.

Fase 1. Vertel de casus *Schmidberger* of laat de leerlingen de casus lezen (zie I.A).

Fase 2. Algemene vraag: Mag een overheid van een EU-land aan betogers van een natuurereniging (die aandacht vraagt voor het feit dat het toenemende verkeer de natuur en de volksgezondheid schaadt) toestemming geven om een belangrijke doorgangsweg te blokkeren, ook als die betoging het verkeer (voor bedrijven en particulieren) belemmert?



Afb. 5

[De volgende formulering is te concreet: Mag de Oostenrijkse overheid aan de betogers van de natuurereniging Transforum Austria Tirol de toestemming geven om de Brenner-autoweg te blokkeren, ook als transportbedrijf Schmidberger daardoor zijn just-in-time contracten niet kan naleven?

De volgende formulering is te abstract en bevat al een verdere stap in het dilemmagesprek: Mag de vrijheid van meningsuiting en het recht om te betogen ingeperkt worden om het vrije verkeer van goederen te waarborgen?]

Fase 3. De leerlingen kunnen hun eigen argumenten aanvullen op basis van het informatieve luik (I.C.3.a-c)



Hieronder vind je een lijst van mogelijke argumenten en achterliggende waarden en beginselen. Het overzicht kan als inspiratie dienen voor een bordschema met kernwoorden.

Mag een overheid van een EU-lidstaat aan betogers van een natuurvereniging toestemming geven om een belangrijke doorgangsweg te blokkeren?

JA	NEEN
<ul style="list-style-type: none"> › Iedereen (dus ook een natuurvereniging) moet zijn stem kunnen laten horen en kunnen betogen, ook als dat anderen hindert. Betogen is het uitoefenen van het recht op vrije meningsuiting, een EU-grondrecht. › Betogingen moeten hinder veroorzaken, anders blijven ze onopgemerkt. Betogers die protesteren tegen de toename van het verkeer op een bepaalde plaats moeten precies dat verkeer (de vervuilers) kunnen hinderen. › De volksgezondheid en levensduur van een mens zijn belangrijker dan wat dan ook. › Ziekte door luchtvervuiling heeft een grote maatschappelijke kostprijs. › Natuurbehoud is belangrijker dan de vrije doorgang van het verkeer, want <ul style="list-style-type: none"> › natuur heeft een waarde op zich en de mens heeft niet het recht de natuur te schaden. › natuur levert voordelen op voor de mens, zoals gezonde lucht en recreatiemogelijkheden. › biodiversiteit is belangrijk om het herstel van de natuur te waarborgen. › de huidige generatie heeft de plicht om de natuur voor de toekomstige generaties te bewaren. › In deze tijd van klimaatverandering primeert ijveren voor milieu, gezondheid en levenskwaliteit op andere belangen, zoals economische. › Als de natuur in de Alpen beschadigd is, zal dat nadelig zijn voor het lokale toerisme en dus voor de inkomsten van de inwoners. › Transportbedrijven, die grote vervuilers zijn, worden door de hinder opgeroepen om na te denken over alternatieve (minder vervuilende) vervoersmiddelen. 	<ul style="list-style-type: none"> › Het vrije verkeer van goederen is een EU-recht en hoort bij een van de fundamentele doelstellingen van de EU, namelijk het tot stand brengen van een interne markt met open binnengrenzen. Binnen de EU moet je erop kunnen rekenen dat de autosnelwegen open zijn. Een belangrijke en drukke verbinding binnen de EU mag niet worden afgesloten. › Blokkades leiden tot een hoge economische kost voor veel mensen en bedrijven die rechtstreeks of onrechtstreeks gehinderd zijn en dat moet worden vermeden. Het protest heeft een negatieve impact op de handel van de EU-lidstaten, want er konden minder goederen worden verhandeld. › Economische belangen gaan voor alles, want als de economie niet meer goed draait, wordt ons model van de welvaartsstaat bedreigd. › Transportbedrijven met just-in-time contracten (bijv. Schmidberger) lijden schade. De bedrijven die moeten worden bevoorrad (inkopers van hout) lijden schade. Consumenten (kopers van hout) lijden schade. Andere bedrijven die op transport wachten (de volgende klanten van Schmidberger) lijden schade. › Toekomstige onzekerheid over toegankelijke wegen bij alle autosnelweggebruikers maakt plannen moeilijker. › Toekomstige onzekerheid over toegankelijke wegen kan het toerisme schaden. › (Vrachtwagen)chauffeurs zijn langer onderweg dan gepland, wat op privévlak tot problemen kan leiden. › Transportbedrijven zullen hun prijzen misschien laten stijgen, wat kan leiden tot hogere prijzen voor de consumenten.

Mag een overheid van een EU-lidstaat aan betogers van een natuurvereniging toestemming geven om een belangrijke doorgangsweg te blokkeren?

JA	NEEN
<ul style="list-style-type: none"> › Protesten zijn heel belangrijk, want mensen moeten kunnen laten horen welke problemen ze zien zodat er naar een oplossing kan worden gezocht. › Een belemmering van het vrije verkeer van goederen is gerechtvaardigd als dat vereist is voor doeleinden van algemeen belang, zoals de uitoefening van grondrechten (recht op vrije meningsuiting, recht op betogen). 	<ul style="list-style-type: none"> › Stress bij (vrachtwagen)chauffeurs en bij (transport)bedrijven is nadelig en zelfs gevaarlijk voor het verkeer. › Individuen mogen geen slachtoffer worden van protesten die eigenlijk gericht zijn tegen een overheid die zwaar verkeer toelaat. › Het is belangrijk dat wegen altijd open zijn, want anders zal er meer gebruikgemaakt worden van het luchtverkeer, wat nog schadelijker is voor de natuur. › Protestacties waarbij je mensen hindert, zijn contraproductief, want ze wekken geen begrip op, maar ergernis en boosheid. › Afspraken (wegen zijn open) moeten altijd nageleefd worden. › Het recht op vrij verkeer van goederen kwam niet in het gedrang, want de weggebruikers konden een alternatieve weg volgen. › EU-lidstaten moeten de belemmering van vrij verkeer proberen tegen te gaan.
Achterliggende waarden en beginselen	Achterliggende waarden en beginselen
<p>Recht op vrije meningsuiting Recht om te betogen Goede gezondheid en levensduur primeren Natuurbehoud en -herstel, milieu, leefomgeving primeren</p>	<p>Recht op vrij verkeer van goederen Het economische primeert</p>

Bijkomende vragen: Welke belangen van welke maatschappelijke groepen botsen hier met elkaar? Aan welke kant van het dilemma spelen individuele of algemene belangen? [Aan beide kanten zijn er zowel individuele als algemene belangen (van huidige en toekomstige generaties) in het spel.]

Individuele belangen (gezondheid, leefomgeving) van mensen die in de dorpen in het Alpengebied vlakbij de autosnelweg wonen en schade lijden.
Algemeen belang (gezondheid, milieu).

Individuele belangen van mensen en bedrijven die schade lijden door de file.
Algemeen belang via een goedwerkende interne markt: basis voor de welvaartsstaat, inkomen, jobs van velen.



Fase 4. Het schema hierboven geeft visueel weer welke waarden en beginselen tegenover elkaar staan. Het recht op vrije meningsuiting en het recht om te betogen staan tegenover het recht op vrij verkeer van goederen. De waarde van het economische staat tegenover de waarde van respect voor mensenrechten (vrije meningsuiting) en tegenover de waarden van gezondheid, natuurbehoud en natuurherstel. Het recht op vrije meningsuiting ondersteunt het recht op betoging. De waarde van natuur ondersteunt de waarde van gezondheid.



Fase 5. Is het recht op vrije meningsuiting en het recht om te betogen belangrijker dan het recht op vrij verkeer van goederen (het economische)? Primeren een goede gezondheid en levensduur op het economische? Primeren milieuoverwegingen op het economische?

Reflectievraag: als je uitgaat van de waarde van levenskwaliteit, zou je dan kiezen voor ‘ja’ of ‘neen’ als antwoord op de vraag van het dilemmagesprek? [Afhankelijk van het perspectief dat je inneemt, kun je de waarde van levenskwaliteit verbinden met gezondheid, natuurbehoud en natuurherstel (aangename leefomgeving, recreatiemogelijkheden) of met het economische (goedwerkende interne markt als basis voor de welvaartsstaat, een job en inkomen).]

Fase 6. Bijv. “Ik kies voor het verbieden van de betoging, omdat de waarde van het economische en het recht op vrij verkeer van goederen voor mij de doorslag geeft, ook al komt daardoor het recht op vrije meningsuiting en de waarde van natuurbehoud in het gedrang.”

Vraag om transfer te bevorderen: Ken je andere situaties waarin rechten van vrij verkeer en grondrechten zoals vrije meningsuiting (bijv. door manifestaties) botsen? Hoe zou jij zulke problemen oplossen?

5. Wat als? (verdieping na het dilemmagesprek)

Om met de leerlingen scherper te stellen waarom ze een bepaald standpunt innemen, kun je variaties op de casus bespreken.

- Stel dat de autosnelweg geblokkeerd wordt door een groep die protesteert tegen een verhoging van de Oostenrijkse belastingen of besparingen in het kleuteronderwijs, wat zou je oordeel dan zijn? (Hiermee valt de relatie weg tussen de blokkade van de autosnelweg en het feit dat de natuurvereniging protesteert tegen de toename van het verkeer.)
- Stel dat de autosnelweg geblokkeerd wordt door een natuurvereniging die opkomt voor minder autoverkeer op de ringwegen rond de grote Oostenrijkse steden, wat zou je oordeel dan zijn? (Hiermee valt de relatie weg tussen de blokkade van de snelweg door de Alpen en het feit dat de natuurvereniging protesteert tegen de toename van het verkeer in de Alpen.)
- Stel dat door de blokkade op de autosnelweg een groep kinderen die op kamp gaat met de jeugdwerking pas drie dagen later aankomt op de kampplaats, wat zou je oordeel dan zijn? (Hiermee worden de nadelen van de blokkade uitvergroot.)



6. Think – pair – share: oordelen met het evenredigheidsbeginsel



Vertel de leerlingen wat er te lezen staat in I.C.3.a-b en leg hun het ‘evenredigheidsbeginsel’ uit (I.C.3.c). Stel hun de volgende vragen en laat hen via ‘think – pair – share’ een eigen standpunt formuleren.

- In hoeverre mag de betoging van deze natuurvereniging het vrije verkeer van goederen beperken?
- Onder welke voorwaarden moet een betoging kunnen?

- › Wanneer is er een ideaal evenwicht tussen het recht op vrije meningsuiting en het recht op vrij verkeer van goederen?

Zorg dat in de antwoorden de volgende aspecten aan bod komen:

- › Hoelang mag de betoging duren? Zou een blokkade van bijv. een week aanvaardbaar zijn?
- › Vind je dat een betoging moet kunnen wanneer ze niet is aangevraagd bij de overheid?
- › Moet de wegblokkade vooraf bekend worden gemaakt bij de weggebruikers?
- › Mag deze actie zich herhalen, bijv. maandelijks of jaarlijks?
- › Welke doelen zijn belangrijk genoeg om een ingrijpende wegblokkade toe te staan?
- › Was een andere vorm van protest meer aangewezen, bijv. langs de kant van de weg met spandoeken staan in plaats van de weg te blokkeren?

Vertel of bespreek vervolgens met de leerlingen het antwoord op vraag I.C.3.c. Leg uit dat het evenredigheidsbeginsel een middel is om twee posities (cf. dilemma) met elkaar te verzoenen.



Vragen voor kritische reflectie:

- › Vind je het goed dat de EU voor dergelijke situaties regels heeft, zoals het vereisen van evenredigheid, of moet elke lidstaat volledig autonoom kunnen afwegen en beslissen, zelfs als het vrije verkeer van goederen wordt belemmerd?
- › Welke rol zie jij voor de EU?
- › Welke meerwaarde kan de EU hebben?



7. Lezen van een tekst in een vreemde taal: Duits

Persartikel: 'Transitgegner Blockade der Brenner-Autobahn endet ohne Verkehrschaos' *Spiegel online* (24.06.2000)²⁸



8. Filosofisch gesprek

Vertel de feiten en het probleem (I.A-B) en voer een filosofisch gesprek over een van de volgende vragen.

- › Is het economische belangrijker dan de vrije meningsuiting? Waarom? Aan de leerlingen die ja antwoorden, kun je vragen:
 - › Is het economische belangrijker dan alle andere waarden (bijv. rechtvaardigheid, eerlijkheid, vriendschap)?
 - › Zijn er domeinen van het menselijk leven die we moeten beschermen tegen de economische logica?

Aan de leerlingen die neen antwoorden, kun je vragen:

- › Moet het recht op vrije meningsuiting onbeperkt zijn?
- › Kan je voorbeelden geven van situaties waarin het recht op vrije meningsuiting beperkt zou moeten worden? Welke waarden of principes zijn in die situaties belangrijker dan het recht op vrije meningsuiting?

²⁸ <https://www.spiegel.de/reise/staedte/transitgegner-blockade-der-brenner-autobahn-endet-ohne-verkehrschaos-a-82552.html>

- › Is het economische belangrijker dan het milieu? Waarom?
Aan de leerlingen die ja antwoorden, kun je de vragen van hierboven voorleggen.
Aan de leerlingen die neen antwoorden, kun je vragen of ook voor mensen in armoede het milieu moet voorgaan op het economische. Zouden zij bijv. duurdere duurzame producten moeten kopen i.p.v. goedkopere wegwerpspullen?

Je kunt ook een filosofisch gesprek houden over het vrije verkeer van goederen.

- › De interne markt bouwt verder op de gemeenschap voor kolen en staal (EGKS, Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal), die werd tot stand gebracht vanuit de hoop dat er vrede zou zijn in Europa (na WO II). Zorgt een wederzijdse economische afhankelijkheid altijd voor vrede?
- › De EU is ontstaan als een economisch project. Is dat een goede basis voor een rechtvaardige samenleving? [Soms wordt de EU bekritiseerd vanwege haar neoliberale grondslag en wordt gesteld dat ze meer aandacht zou moeten besteden aan een rechtvaardige verdeling van inkomens en eigendom (via fiscaliteit, sociaal beleid, publieke diensten en goederen).]
- › Wat zijn volgens jou de belangrijkste vrijheden van de mens? Waarom? [Misschien denken leerlingen aan vrijheid van meningsuiting, van godsdienst ... Denken ze ook aan vrijheden zoals de vier basisvrijheden van de EU, die naar het economische domein verwijzen: het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal. Zijn dat volgens hen belangrijke vrijheden? Waarom?]

9. Opzoekwerk

Om de verkeersdruk te laten afnemen, werd in 2007 gestart met de bouw van een spoortunnel voor personen- en goederentransport 580 meter onder de Brennerpas, de Brenner-basistunnel. De tunnel met een lengte van 55 km zou in 2025 klaar zijn. Dit project wordt gezamenlijk gefinancierd door de EU, Oostenrijk en Italië.²⁹ Laat de leerlingen actuele informatie opzoeken over de bouw van de Brenner-tunnel, met als zoekterm 'Brenner basis tunnel'.

²⁹ <https://www.bbt-se.com/en/>

Casus TopFit – Het verhaal van de Italiaanse hardloper

Module: De interne markt – De EU als een open ruimte zonder binnengrenzen

De Europese Unie heeft een grote invloed op ons dagelijks leven, ook op onze vrijetijdsbestedingen. EU-burgers leven in een open ruimte zonder binnengrenzen. Wanneer zij naar een andere lidstaat gaan, hebben ze het recht niet gediscrimineerd te worden op grond van nationaliteit. Onder bepaalde voorwaarden kunnen zij toch anders behandeld worden dan de burgers van het gastland. Dat kan indien er een legitiem doel is en de verschillende behandeling niet verder gaat dan nodig (eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel). De vraag in dit verhaal is of de Duitse nationale atletiekbond kan bepalen dat alleen Duitsers mogen deelnemen aan het nationaal kampioenschap. Leerlingen worden uitgenodigd verschillende belangen af te wegen. Wat heeft hier voorrang: de goede integratie van EU-burgers in het gastland of de wens de titel van nationaal kampioen aan eigen burgers voor te behouden?



Afb. 6



EU-waarden	<ul style="list-style-type: none"> › vrijheid › gelijkheid, non-discriminatie › verdraagzaamheid 	art. 2 UV
EU-doelstellingen	<ul style="list-style-type: none"> › vrij verkeer van personen › sociale uitsluiting en discriminatie bestrijden › de Europese inzet op sportgebied bevorderen › de Europese dimensie van de sport ontwikkelen door de eerlijkheid en de openheid van sportcompetities te bevorderen › de integratie in de samenleving van het gastland 	art. 3 UV art. 165 WV Richtlijn
EU-beginselen	<ul style="list-style-type: none"> › niet-discriminatie op grond van nationaliteit › evenredigheidsbeginsel 	art. 18 WV
EU-rechten	<ul style="list-style-type: none"> › recht op vrij verkeer van personen (als EU-burger) › recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit 	art. 21 en 18 WV art. 21 HV

I. Informatief luik

TopFit en Biffi, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 13 juni 2019³⁰

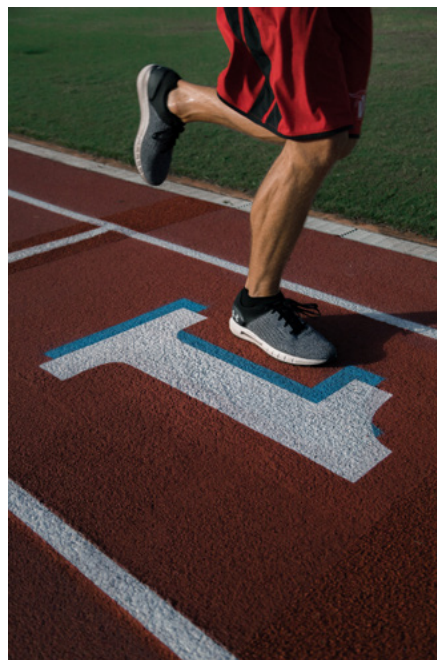


A. Feiten

Daniele Biffi is een Italiaan die al lang in Berlijn woont. Hij is er lid van de sportclub TopFit Berlijn. Als amateuratleet boven de 35 neemt hij vaak deel aan hardloopwedstrijden die worden georganiseerd op verschillende plaatsen in Duitsland. Zijn club TopFit is daarvoor aangesloten bij de Berlijnse en bij de Duitse nationale atletiekbond. Die laatste organiseert de nationale competities. Tot 2016 laat de Duitse atletiekbond alle EU-burgers deelnemen aan de Duitse kampioenschappen als ze lid zijn van een Duitse sportvereniging. Ook niet-Duitsers mogen onder die voorwaarde deelnemen. In 2016 maakt de Duitse atletiekbond echter een nieuwe regel. Deelname aan de kampioenschappen staat vanaf dan enkel open voor atleten met de Duitse nationaliteit.

In 2017 schrijft TopFit Daniele in voor de Duitse indoorkampioenschappen. Daniele wil er in de masterscategorie deelnemen aan de 60, 200 en 400 meter hardlopen, maar de Duitse atletiekbond weigert zijn inschrijving omdat hij geen Duitser is. Hij kan dus niet deelnemen. Tijdens een ander kampioenschap in 2017 mag Daniele van de Duitse atletiekbond enkel 'buiten klassement' deelnemen.

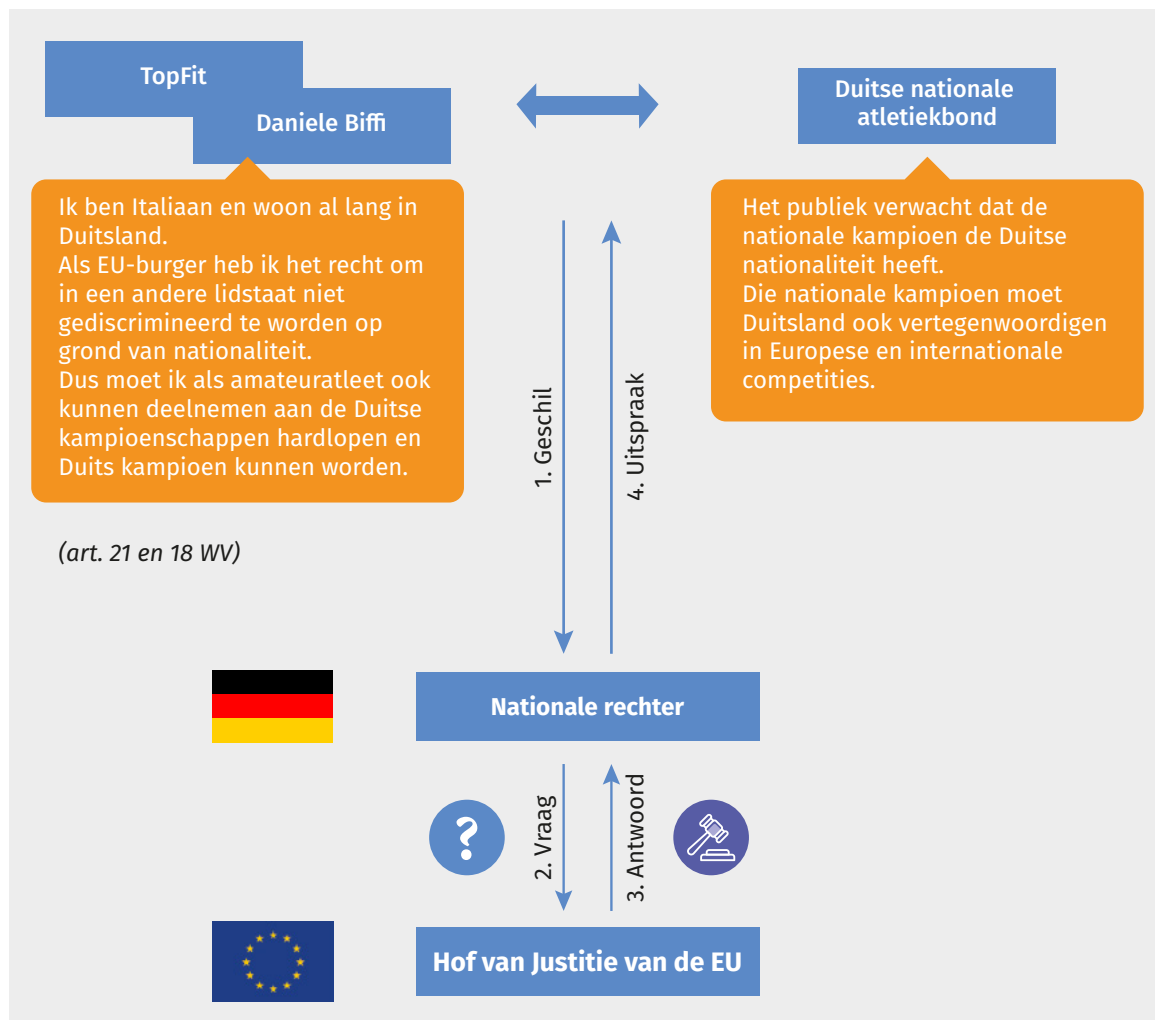
Daniele en zijn sportclub TopFit zijn erg ontgoocheld en vechten de nationaliteitsregel van de Duitse atletiekbond aan bij een Duitse rechter. Die twijfelt over wat toegelaten is in de EU en stelt een paar vragen aan het Hof van Justitie van de EU.



Afb. 7

³⁰ Zaak C-22/18, zie ECLI:EU:C:2019:497.

B. Probleem



C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof

In deze casus wordt het standaard redeneerpad in drie stappen gevolgd.³¹

Stap 1

1. Welke EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen komen aan bod? (DNA van de EU)

a) Wat heeft de EU met sportbeoefening in een lidstaat te maken?

Twee EU-doelstellingen komen in dit verhaal samen: (1) de EU wil het vrije verkeer van personen bevorderen, en (2) de EU wil de openheid van sportcompetities bevorderen.



- (1) “De Unie biedt haar burgers een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen, waarin **het vrije verkeer van personen** gewaarborgd is [...]”

“De Unie bestrijdt sociale uitsluiting en discriminatie [...]” (art. 3 UV)

- (2) “De Unie draagt bij tot de bevordering van de Europese inzet op sportgebied, rekening houdend met haar specifieke kenmerken, haar op vrijwilligerswerk berustende structuren en haar sociale en educatieve functie.

Het optreden van de Unie is erop gericht: [...] **de Europese dimensie van de sport** te ontwikkelen, door de eerlijkheid en de openheid van sportcompetities en de samenwerking tussen de verantwoordelijke sportorganisaties te bevorderen, en door de fysieke en morele integriteit van sportlieden, met name jonge sporters, te beschermen.” (art. 165 WV)



Het gaat dus over de EU-waarden van **vrijheid en gelijkheid (non-discriminatie)**. De vraag rijst ook wat het betekent te leven in een samenleving gekenmerkt door **verdraagzaamheid** (art. 2 UV).

b) Over welke EU-rechten gaat dit verhaal?

Deze twee rechten horen tot het DNA van de EU:



Elke EU-burger heeft het recht om vrij te reizen en te verblijven op het grondgebied van andere EU-lidstaten. Dat is het **recht op vrij verkeer van personen**.

Elke EU-burger heeft het **recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit**.

Iedereen die de nationaliteit van een EU-lidstaat heeft, is automatisch ook een EU-burger (art. 20 WV). Een van de bekendste rechten van EU-burgers is het recht om vrij te reizen en te verblijven op

³¹ Leeswijzer.

het grondgebied van andere EU-lidstaten (art. 21 WV).³² Het vrije verkeer van personen is een van de kernbeginselen van de EU.

Daarmee hangt samen dat EU-burgers in een andere lidstaat het recht hebben om er gelijk behandeld te worden als de burgers van dat gastland (art. 18 WV). **In de EU is nationaliteit een verboden criterium van onderscheid** (zie masterfiche Gelijkheid). De regels in EU-lidstaten mogen in principe dus geen onderscheid maken op grond van nationaliteit.



Extra: EU-burgers die in een andere lidstaat willen werken, worden beschermd door het vrije verkeer van *werknemers*. EU-burgers die in een andere lidstaat een dienst willen aanbieden, worden beschermd door het vrije verkeer van *diensten*. EU-burgerschap biedt EU-burgers nog bijkomende bewegingsvrijheid. Een EU-burger die in een andere lidstaat wil gaan studeren, vrijwilligerswerk verrichten, een lief bezoeken of op vakantie gaan, kan zich vrij verplaatsen dankzij het recht op vrij verkeer van *personen* (EU-recht dat geldt voor alle EU-burgers). Om die vrijheid ten volle te kunnen benutten, moeten EU-burgers in andere lidstaten in principe gelijk behandeld worden als de eigen onderdanen. Discriminatie op grond van nationaliteit zou EU-burgers namelijk kunnen hinderen in de uitoefening van hun recht op vrij verkeer.

Door de bescherming van vrij verkeer van personen wil de EU de interne markt versterken. Naast die economische doelstelling streeft de Unie er ook een culturele en sociale doelstelling mee na. Doordat EU-burgers zich vrij verplaatsen, leren ze de cultuur en samenleving van andere lidstaten kennen en door de gelijke behandeling krijgen ze hopelijk overal evenveel kansen.

De EU wil EU-burgers die lange tijd in een andere lidstaat verblijven, helpen om zich zo goed mogelijk in dat gastland te integreren. Wanneer EU-burgers zich bijv. bij een sportclub in het gastland aansluiten, moeten ze op dezelfde wijze kunnen sporten als de burgers van het gastland. Dat is de logica van het EU-burgerschap. Hoe wordt die logica toegepast in het verhaal van Daniele? Zijn er uitzonderingen mogelijk?

De Duitse atletiekbond behandelt Daniele anders op grond van zijn Italiaanse nationaliteit, ook al woont hij al lang in Duitsland. Hij kan niet deelnemen aan de nationale kampioenschappen hardlopen voor amateursporters louter omdat hij geen Duitser is. Kan Daniele zich beroepen op zijn rechten als EU-burger?



Extra: Vergelijk met de casus *Bosman*, over een *beroepsvoetballer*. *Bosman* is *werknemer* van een voetbalclub. Hij wordt daarom beschermd door de EU-regel van vrij verkeer van werknemers en het verbod om werknemers te discrimineren op grond van nationaliteit.³³ In de casus *TopFit* gaat het om een *amateursporter*. Daniele is geen werknemer van een sportclub, maar hij is wel een *EU-burger*. Hij wordt beschermd door de EU-regels van vrij verkeer van personen, zijn EU-recht om vrij te reizen en te verblijven in andere lidstaten (art. 21 WV) en het daarmee samengaande verbod op discriminatie op grond van nationaliteit. De regels voor beroepssporters en amateursporters zijn in die zin vergelijkbaar: nationale regels mogen in principe niet discrimineren op grond van nationaliteit. Maar hoever gaat die bescherming?

³² Zie bijv. *Eurobarometer Survey on EU Citizenship and Democracy* (2020).

³³ Bij *Bosman* (casus op website Case4EU) was de vraag of de regels waardoor de voetbalclubs voor competitiewedstrijden slechts een beperkt aantal buitenlandse beroepsspelers mogen opstellen, beperkingen zijn aan het vrij verkeer van werknemers en, zo ja, of ze gerechtvaardigd zijn.



Het beoefenen van amateursport binnen een sportvereniging stelt EU-burgers die verblijven in een andere lidstaat dan die van hun nationaliteit in staat om banden te vormen in de samenleving van dat gastland. Dat geldt ook voor deelname aan sportwedstrijden, ongeacht het niveau. Daaruit volgt dat een EU-burger die verblijft in een andere lidstaat en die in dat gastland een amateursport beoefent in wedstrijdverband, zich kan beroepen op het recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit (art. 18 en 21 WV). De EU-rechten op vrij verkeer willen de geleidelijke integratie van de EU-burger in de samenleving van het gastland bevorderen. Sport heeft een groot maatschappelijk belang en vormt dus een belangrijk onderdeel van die vrijheid.

Stap 2 2. Welke beperkingen worden aan dat EU-recht gesteld?

Zijn de regels van de Duitse atletiekbond, die de deelname aan de nationale kampioenschappen alleen openstelt voor atleten met de Duitse nationaliteit, beperkingen aan het vrije verkeer van personen in de EU? Ja.

Door de nieuwe regel van de Duitse atletiekbond mag Daniele sinds 2016 niet langer volwaardig deelnemen aan nationale competitiewedstrijden. Hij mag buiten klassement aan kwalificatierondes deelnemen, maar kan nooit in de finale van nationale competities meelopen.

TopFit en Daniele stellen dat de Duitse atletiekbond het EU-recht op vrij verkeer van personen beperkt, omdat de nieuwe regel ertoe leidt dat lokale sportverenigingen minder tijd en aandacht aan niet-Duitse sporters besteden. Het risico bestaat dat die verenigingen een minder goede training geven aan atleten die toch niet kunnen deelnemen aan nationale kampioenschappen. De sportverenigingen behandelen de niet-Duitse sporters dan verschillend. TopFit en Daniele argumenteren dat die EU-burgers zich daardoor minder goed kunnen integreren in de sportvereniging en in de samenleving van het gastland.

Het Hof van Justitie volgt hen hierin:



Dergelijke gevolgen kunnen het voor EU-burgers minder aantrekkelijk maken om een amateursport te beoefenen. Bijgevolg vormt dit een beperking op hun recht op vrij verkeer als EU-burgers (art. 21 WV).

Stap 3 3. Is er een rechtvaardiging voor die beperking?



Nationale maatregelen die de uitoefening van de EU-rechten op het vrije verkeer belemmeren of minder aantrekkelijk maken, kunnen gerechtvaardigd zijn als ze:

- een doelstelling van algemeen belang nastreven (een **legitiem doel**)
- en **evenredig** zijn tot die doelstelling.

Het evenredigheidsbeginsel vereist dat maatregelen

(1) **geschikt** zijn om een legitiem doel te bereiken

(2) en **noodzakelijk** zijn om dat legitieme doel te bereiken, d.w.z. dat ze niet verder gaan dan wat nodig is om die doelstelling te bereiken.

a) Is er een doelstelling van algemeen belang?

De Duitse atletiekbond argumenteert dat er objectieve redenen van algemeen belang zijn die rechtvaardigen dat het EU-recht van de amateursporters hier beperkt wordt.

In vroegere casussen i.v.m. *beroepssporters* stelde het Hof al dat “niet-economische redenen, die uitsluitend verband houden met de sport” uitzonderingen op het vrije verkeer kunnen rechtvaardigen. Ze vormen een doelstelling van algemeen belang. Bij wedstrijden waar *nationale ploegen tegen mekaar spelen*, zoals bij het Europees Kampioenschap voetbal (EK) of het Wereldkampioenschap voetbal (WK), mag een onderscheid gemaakt worden op grond van de nationaliteit van de spelers. Regels van nationale sportverenigingen mogen vereisen dat alleen Belgen spelen in de Belgische ploeg, enkel Duitsers in de Duitse ploeg ... Nationaliteitsclausules zijn daar toegelaten. Zo kan het publiek zich identificeren met de nationale ploeg.³⁴

In deze casus voor *amateursport* laat het Hof dat ook toe. Het Hof verwijst naar “redenen die verband houden met het specifieke karakter en kader van bepaalde sportevenementen, zoals wedstrijden tussen nationale ploegen van verschillende landen”. Ze kunnen een legitiem doel vormen dat uitzonderingen op het EU-recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit kan rechtvaardigen, maar de uitzonderingen moeten beperkt zijn tot dat legitieme doel. Niet elke sportactiviteit mag daarmee buiten de toepassing van de EU-regels gesloten worden. Nationale sportverenigingen hebben geen complete autonomie voor de vaststelling van hun regels. Ze moeten de EU-rechten van hun leden respecteren.

In deze casus gaat het om nationale kampioenschappen in een bepaalde sportdiscipline. Het doel is **de toekenning van de titel van nationaal kampioen** hardlopen. Het gaat dus niet om wedstrijden waarbij verschillende nationale ploegen om dezelfde titel strijden in een EK of WK. Toch kan het nationale element ook in nationale kampioenschappen in een bepaalde sportdiscipline gezien worden als een cruciaal onderdeel van het kampioenschap. Het Hof laat hier ruimte voor verschillende keuzes van lidstaten.³⁵



Het lijkt **legitiem** om de toekenning van de **titel van nationaal kampioen** in een bepaalde sportdiscipline voor te behouden aan een **eigen onderdaan**.

Maar het argument dat het publiek verwacht dat de nationaal kampioen van een land de nationaliteit van dat land bezit, kan **niet om het even welke beperking** op de deelname van EU-burgers uit andere lidstaten rechtvaardigen.

³⁴ Zie casusfiche *Bosman* (m.i.b. *Olympique lyonnais*).

³⁵ Zo kan alleen een Deen ‘kampioen van Denemarken’ worden, terwijl in Zweden en Cyprus ook buitenlanders nationaal kampioen kunnen worden (conclusie van advocaat-generaal Tachev bij *TopFit*, §46).



b) Is het stellen van nationaliteitsvoorwaarden wel evenredig tot dat doel?

Sportclubs mogen de regels vaststellen om een doel van algemeen belang te verzekeren, maar deze regels moeten **geschikt** en **noodzakelijk** zijn voor dat doel (evenredigheidsbeginsel).³⁶

- › De Duitse atletiekbond wijst er, ten eerste, op dat sprintwedstrijden plaatsvinden op acht banen. De aanwezigheid van één of meer buitenlanders in de finale kan verhinderen dat een eigen onderdaan nationaal kampioen wordt. Dit staat de selectie in de weg van de beste eigen onderdanen.

Het Hof antwoordt dat de niet-toelating van buitenlanders aan de finale niet verder mag gaan dan nodig is voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel, namelijk een eigen, Duitse, nationaal kampioen te selecteren. Daarvoor is de uitsluiting van buitenlanders blijkbaar niet noodzakelijk, want die uitsluitingsregel heeft jarenlang niet bestaan. Voor 2016 konden niet-Duitsers deelnemen aan het nationaal kampioenschap en toch werd ook toen een nationaal kampioen geselecteerd.

- › De Duitse atletiekbond argumenteert, ten tweede, dat de maatregel evenredig is omdat de toegang tot nationale competities niet geheel wordt geweigerd. Daniele mag, weliswaar buiten klassement, blijven deelnemen aan de nationale kampioenschappen. Het Hof stelt echter in het dossier vast dat Daniele in 2017 helemaal niet kon deelnemen.



Het **volledig niet-toelaten** tot deze kampioenschappen van een dergelijke atleet op grond van zijn nationaliteit lijkt **in ieder geval onevenredig** te zijn.

D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie

1. Voor Daniele, TopFit en de Duitse atletiekbond

Het Hof van Justitie van de EU verwijst de zaak terug naar de Duitse rechter. Die moet de uitgelegde regels concreet toepassen in die zaak en nagaan of de uitsluiting van Daniele gerechtvaardigd was. De Duitse atletiekbond zal zijn regels moeten aanpassen zodat ze conform zijn aan het EU-recht.

2. Voor de sportwereld in het algemeen, ook in andere lidstaten

Ook nationale atletiekverenigingen in andere EU-lidstaten moeten hun uitsluitingsregels in overeenstemming met het EU-recht brengen. Het uitsluiten, zelfs gedeeltelijk, van burgers van andere EU-lidstaten bij nationale competitiewedstrijden kan in principe niet. Let wel, het gaat om burgers van andere lidstaten die in het land wonen en lid zijn van een lokale atletiekclub.

Deze casus gaat over hardlopen, maar de genoemde EU-regels gelden voor elke sport. In de sportwereld in het algemeen wordt wel vaker gezondigd tegen het EU-beginsel van niet-discriminatie op grond van nationaliteit. Als argument verwijst men dan naar de specificiteit van de sport. Toch dienen sportverenigingen er

³⁶ Zie masterfiche DNA.

rekening mee te houden dat **elk onderscheid op grond van nationaliteit verdacht is**. De eigen burgers en de burgers van andere lidstaten die in het gastland verblijven, moeten gelijk behandeld worden. In de EU is nationaliteit een verboden criterium van onderscheid.³⁷ Sportverenigingen die dat onderscheid wel maken, kunnen voor de rechter gebracht worden. Uitzonderingen moeten strikt beperkt worden.

3. Voor EU-burgers

Burgers die menen dat hun EU-rechten geschonden zijn, kunnen zich wenden tot SOLVIT.³⁸ Enkele voorbeelden (*solve-it*):³⁹

Curling in Oostenrijk



Afb. 8

Een Zweed die in Oostenrijk woonde, kon daar zijn favoriete sport, curling, niet beoefenen. Volgens de regels van de Oostenrijkse curlingbond mochten buitenlandse spelers alleen aan de Oostenrijkse kampioenschappen meedoen als zij al achttien maanden in Oostenrijk woonden. Bovendien mocht er per team slechts één niet-Oostenrijker meedoen.

SOLVIT heeft erop gewezen dat deze regels discriminerend waren en heeft de bond ervan overtuigd de beperkingen voor buitenlanders uit hun bepalingen te schrappen. Opgelost binnen de achttien weken.

Niet alleen als sporter, maar ook als toerist geniet je van een recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit.

Roemeense kloosters

Een Fransman diende een klacht in over discriminerende toegangsprijzen voor toeristen bij Roemeense kloosters. Voor niet-Roemenen was de prijs van een kaartje twee keer zo hoog als voor Roemeense burgers. Dit beleid is in strijd met de EU-beginselen. Het Roemeense SOLVIT-centrum heeft de kerkelijke autoriteiten ervan overtuigd dat zij voor de kloosters niet-discriminerende toegangsprijzen moeten hanteren. Opgelost binnen negen weken.



Afb. 9

37 Masterfiche Gelijkheid.

38 Masterfiche Interne markt en Woordenlijst: SOLVIT.

39 Tekst uit SOLVIT, 'Discriminatie', https://ec.europa.eu/solvit/problems-solved/discrimination/index_nl.htm



E. Meer info

- › Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Sport'⁴⁰
- › Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Vrij verkeer van personen'⁴¹

II. Didactisch luik

A. Lesthema's en leerdomeinen



- › EU-burgerschap
- › gelijkheid, non-discriminatie (ongeacht nationaliteit)
- › vrij verkeer van personen, interne markt
- › integratie (van EU-burgers)
- › sport
- › bevoegdheidstoedeling (verdeling bevoegdheden tussen EU en lidstaten)

Je kunt de thema's van deze casus verruimen aan de hand van de masterfiches Europees burgerschap, Interne markt (vrij verkeer van personen) en Gelijkheid.

- › leerdomeinen uit de inleiding
- › Engels
- › sportwetenschappen

B. Onderwijsdoelen

Onderwijsdoelen uit de inleiding

Burgerschapscompetenties, zoals

- › met actuele voorbeelden mechanismen achter discriminatie toelichten (D/A 7.6, D 7.6, A 7.6)
- › de invloed van [...] Europees burgerschap op verschillende maatschappelijke domeinen toelichten (D/A 7.14, D 7.16); de invloed van Europees burgerschap toelichten aan de hand van actuele gebeurtenissen (A 7.13)

Mogelijke concrete lesdoelen

- › lesdoelen uit de inleiding
- › uitleggen wat het vrij verkeer van personen inhoudt
- › beperkingen op het vrij verkeer van personen als EU-burger herkennen, het doel van die beperkingen nagaan, en beoordelen of ze niet verder gaan dan nodig voor het doel (evenredigheidsbeginsel)
- › het belang van een verdraagzame samenleving toelichten aan de hand van de casus *TopFit*

⁴⁰ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/143/sport>

⁴¹ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/147/vrij-verkeer-van-personen>

C. Lesactiviteiten



1. Link met de leefwereld: wat als?

Stel je voor dat je voor je werk later in Zweden moet gaan wonen. Je wordt in Stockholm lid van een karateclub, want karate is je favoriete sport. De club heeft echter geen aandacht voor jou, want ze geeft alleen een echte training aan wie ze kan voorbereiden voor de Zweedse kampioenschappen karate. In het reglement van de Zweedse nationale karatevereniging staat immers dat alleen Zweden kunnen deelnemen aan die kampioenschappen.

- › Zou je het fijn vinden als je je favoriete sport niet echt kunt uitoefenen wanneer je in een andere lidstaat gaat wonen voor je werk?
- › Is sport volgens jou een belangrijke manier om je te integreren in de samenleving van een ander land?
- › Zijn er EU-burgers van andere lidstaten in jouw sportclub? Wat denk je daarvan?
- › Vind jij dat alle nationale kampioenschappen in België open moeten zijn voor burgers van andere EU-lidstaten (EU-burgers) die hier wonen?



2. Stap-vooruit-spel

Vertel eerst de feiten (I.A). Laat de leerlingen daarna achteraan in de klas staan. Belicht vier extra feiten uit de casus door ze één voor één te vertellen of te projecteren. De leerlingen moeten na elk feit kiezen of ze Daniele alsnog laten meedoen met de Duitse atletiekkampioenschappen of niet.

Instructie: “Wie Daniele zou laten deelnemen aan de Duitse indoorkampioenschappen op basis van de onderstaande extra informatie zet een stap naar voren. Je kunt maar één keer een stap naar voren zetten. Je kunt er ook voor kiezen om dat nooit te doen.”

- › *Feit 1:* Het gaat om een Italiaanse *amateur-atleet* die in Duitsland komt meedoen.
- › *Feit 2:* De Italiaan woont al vijftien jaar in Duitsland.
- › *Feit 3:* Tot 2016 mocht Daniele wel degelijk meedoen met de kampioenschappen, maar de Duitse atletiekbond heeft zijn reglement recent gewijzigd zodat alleen Duitsers nog mogen meedoen.
- › *Feit 4:* De Italiaan mag eigenlijk wel meelopen, maar enkel zonder klassering en hij mag niet meedoen aan de finale. Hij mag dus wel meelopen in de kwalificatierondes, maar kan nooit ‘Duits kampioen’ sprinten worden.

De leerlingen passen tijdens het spel intuïtief hun eigen principes en waardenkader toe en maken impliciet een afweging. Ofwel vraag je achteraf waarom ze al dan niet van mening veranderd zijn. Ofwel laat je hen dat nog niet vertellen, maar duid je op een naamlijst aan wie van mening is veranderd en bij welk extra feit dat gebeurde. Je gebruikt deze informatie om in een volgende lesactiviteit heterogene groepjes (leerlingen met verschillende opinies) te vormen (II.C.4).



3. Verbinden met EU-waarden

Hoe kun je de EU-waarden van vrijheid en gelijkheid toepassen op dit verhaal? Maak het liefst expliciet een link met EU-waarden van art. 2 UV en EU-doelstellingen van art. 3 UV (zie I.C.1.a).

Leg uit wie EU-burgers zijn, welke rechten ze hebben en wat mogelijke beperkingen op die rechten zijn (stap-
pen in I.C.1-3).

Stap 1

- › EU-rechten en -vrijheden
- › EU en sport?

Stap 2

- › Beperkingen aan rechten en vrijheden?

Stap 3

- › Rechtvaardiging voor die beperkingen?

4. Roezemoesgroepen

Verdeel de klas in groepjes van ongeveer vijf personen. Probeer ervoor te zorgen dat leerlingen met verschillende meningen samen zitten (heterogene groepen, zie II.C.2). Dat maakt de gesprekken levendiger en stimuleert de discussies. De verschillende groepjes krijgen elk een groot vel papier waarop ze een T-diagram tekenen: bovenaan schrijven ze de discussievraag en daaronder maken ze twee kolommen om argumenten pro (ja) en contra (neen) te verzamelen.

Geef ze ook de feiten (I.A), de tekst van de artikelen 2, 3 en 9 UV, en de schoolvriendelijke versie van art. 18, 21 en 165 WV.⁴² Die bronnen kunnen hen helpen om argumenten te sprokkelen en correct te verwoorden.

Moeten EU-burgers kunnen deelnemen aan nationale kampioenschappen in een andere lidstaat waar ze wonen?

JA Mogelijke argumenten waarom Daniele gelijk zou moeten krijgen:	NEEN Mogelijke argumenten waarom de Duitse atletiekbond gelijk zou moeten krijgen:
<ul style="list-style-type: none"> › Non-discriminatie: iedereen moet gelijk kunnen sporten en deelnemen aan competities. › Vroeger mocht Daniele wel meedoen, plots is er een nieuwe regel. › Daniele verblijft al lang in Duitsland. 	<ul style="list-style-type: none"> › Het publiek verwacht dat de nationale titel naar een burger van het eigen land gaat. › De nationale titel moet aan een staatsburger worden voorbehouden. › De nationale kampioen moet Duitsland internationaal vertegenwoordigen en moet dus een Duitser zijn.

⁴² Tekst in masterfiches DNA en Europees burgerschap, en website Case4EU. Gehele Verdragstekst op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A12016M%2FTXT>. De tekst van art. 3 kan ingekort worden tot de relevante passages. Toch is het belangrijk dat de leerlingen ook vertrouwd raken met de andere EU-doelstellingen.

- › Daniele is een EU-burger en moet gelijk behandeld worden.
 - › Wij willen vrij kunnen zijn om in een andere lidstaat te gaan wonen en willen daar dan ook gelijk behandeld worden.
 - › Er is een EU-doelstelling om sportcompetities open te stellen.
 - › Sport kan helpen om te integreren in een nieuw land.
 - › In een verdraagzame samenleving laten we andere EU-burgers meesporten in onze competities.
- Het aspect van inclusie en gelijkheid primeert.

- › Een land moet de vrijheid hebben om de titel van nationaal kampioen voor eigen burgers voor te behouden.
 - › Daniele kan nog steeds deelnemen aan de wedstrijden, maar buiten het klassement.
- › In een verdraagzame samenleving aanvaarden andere EU-burgers dat alleen een staatsburger nationaal kampioen kan zijn. Dat is iets voor het land.
- Het nationale aspect primeert.

Elke leerling verwoordt op basis van de argumenten een eigen positie en verdedigt die in een discussie binnen het groepje. Na het discussiemoment mag elk groepje om de beurt een van de kernargumenten uit zijn T-diagram toelichten. Vraag telkens aan de andere groepjes of zij dat ook hadden gevonden en of ze hier nog iets aan willen toevoegen. Peil ook bij elk groepje naar de positie die de overhand had in hun discussie.

5. Gestructureerde academische controverse (SAC)

Deze lesactiviteit wordt opgebouwd rond dezelfde vraag als in de vorige lesactiviteit: “Moeten EU-burgers kunnen deelnemen aan nationale kampioenschappen in een andere lidstaat waar ze wonen?” Geef leerlingen als informatie de feiten (I.A), de tekst van de artikelen 2, 3 en 9 UV, en de schoolvriendelijke versie van art. 18, 21 en 165 WV.⁴³

Zie werkvormenfiche ‘gestructureerde academische controverse’ (p. 303) voor de fasen bij deze werkvorm. Na fase 4 wordt een fase toegevoegd. De leerlingen laten hun pro- of contrarol los en delibereren over de vraag in de kleine groepen. Hierbij kunnen ze gebruikmaken van wat ze hebben geleerd en dat aanvullen met hun persoonlijke mening.

In fase 5 synthetiseer je met de klas de argumenten van de verschillende groepen in een T-diagram (zie II.C.4) en – wat niet in de werkvormenfiche beschreven staat – identificeer je de grote achterliggende waarden en beginselen (zie I.C.). Volg daarna de werkvormenfiche en formuleer klassikaal de best mogelijke oplossing.

Persoonlijke reflectie. Vraag na deze klasbespreking aan de leerlingen hoe zij de zaak *TopFit* als rechter zouden oplossen. Oordelen zij in het voordeel van Daniele of van de atletiekbond en op welke manier? Maak op het bord vier kolommen met mogelijke oplossingen: (i) volledige uitsluiting van deelname; (ii) deelnemen maar onder voorwaarden (bijv. geen klassering, geen finale); (iii) volledig deelnemen maar kan geen nationaal

⁴³ Zie vorige lesactiviteit.

kampioen worden; (iv) volledig deelnemen en kan kampioen worden. De leerlingen krijgen ieder een post-it of magneet en komen deze op het bord plaatsen bij de oplossing die zij verkiezen.

Reflectie aan de hand van de uitspraak van het Hof. Na het doorlopen van de fasen in het SAC-model is het belangrijk om te reflecteren over de oplossing die de leerlingen formuleerden voor het probleem. Dat kan door na de klassikale bespreking het antwoord van de leerlingen naast het antwoord van het Hof te leggen (zie de tekstvakken met hamer in I.C.).

6. Lezen van een tekst in een vreemde taal: Engels

Persartikel: A. Matthews: 'Italian runner fights in court to compete for Germany' *Deutsche Welle* (06.03.2019).⁴⁴



7. Wat denk jij?

- Ben je het eens met de beslissing van het Hof van Justitie in de zaak *TopFit*?
- Vind je dat de EU op het gebied van sport mag optreden?
- Zou Duitsland de vrijheid moeten hebben om binnenlandse sportzaken autonoom te regelen zoals het dat zelf wil, los van EU-regels? Of vind je het goed dat het rekening moet houden met de EU als een open ruimte zonder binnengrenzen?
- Welke Europese Unie wil jij? Vind je dat EU-burgers dezelfde behandeling moeten genieten als de eigen burgers van het gastland? Waarom wel of niet?
- Wat zijn voor- en nadelen van het vrije verkeer van personen? [zie casus *Hongarije tegen Slovaakse, II.debat*]. Vind je het vrije verkeer van personen een positieve zaak?

8. Opzoekwerk

- Wat kun je zelf doen als je in een andere lidstaat benadeeld wordt? Zoek op internet een voorbeeld van discriminatie op grond van nationaliteit waarbij SOLVIT ter hulp kwam (zie I.D.3; internet, zoekterm 'solvit', vink aan: Nederlandse taal).
- Ben je lid van een sportclub? Zoek op in de regels van jouw sportclub of van jouw nationale sportvereniging wat er staat over EU-burgers van andere lidstaten. Is dat in overeenstemming met de EU-rechten in dit verhaal?
- Zoek meer informatie over de EU en sport (zie bijv. I.E).

⁴⁴ <https://www.dw.com/en/italian-runner-fights-in-court-to-compete-for-germany/a-47794777>

Andere casussen in de module Interne markt



Heb je belangstelling voor een van de volgende verhalen? Neem dan een kijkje op de website Case4EU.

Casus Cassis de Dijon – Het verhaal van de Franse likeur

Handelaar Rewe: “Ik wil Cassis de Dijon uit Frankrijk kunnen invoeren in Duitsland, want ik heb een EU-recht op vrij verkeer van goederen. De likeur voldoet aan de Franse wetgeving.”



Duits agentschap: “Ik wil die likeur niet toelaten in Duitsland, om de volksgezondheid en de consument te beschermen.”



Casus Ascafor – Het verhaal van het gewapend beton

Ascafor: “De Spaanse wet maakt het zeer moeilijk om wapeningsstaal uit andere landen in Spanje in te voeren. Ze belemmert het vrije verkeer ervan.”



Spanje: “De technische specificaties en de kwaliteitscertificaten moeten zo streng zijn om de veiligheid van de gebruikers te verzekeren.”



Casus Oostenrijk tegen Duitsland – Het verhaal van het autosnelwegvignet

Oostenrijk: “Het Duitse autosnelwegvignet is een discriminatie op basis van nationaliteit. De heffing wordt in de praktijk enkel betaald door voertuigen met buitenlandse nummerplaat.”



Duitsland: “Houders van in Duitsland geregistreerde voertuigen betalen in elk geval ook een belasting gelijk aan de heffing. Er is dus geen discriminatie op grond van nationaliteit.”



Casus Bosman – Het verhaal van de voetbaltransfer

Jean-Marc Bosman: “Ik ben een Belgische profvoetballer en heb een recht op vrij verkeer als werknemer in de EU. Dat mijn nieuwe Franse club een transfervergoeding moet betalen aan mijn vorige club in België, belemmert dat vrije verkeer. Ik heb ook het recht niet gediscrimineerd te worden op grond van nationaliteit. Het aantal buitenlandse spelers mag niet beperkt worden.”



RC Luik, Koninklijke Belgische Voetbalbond, UEFA: “Dat EU-recht op vrij verkeer geldt hier niet. We willen het financiële evenwicht tussen de clubs bewaren, de opleiding van nieuw talent ondersteunen en de traditionele band tussen clubs en hun land bewaren.”



Casus Groener – Het verhaal van de Nederlandse docente in Dublin

Anita Groener: “Ik ben een Nederlandse en wil in Dublin aangenomen worden als kunst-docente, ook al spreek ik geen Iers.”



Ierse Minister voor Onderwijs: “De taalvoorwaarde dient om onze nationale cultuur en taal te beschermen.”



Casus Gravier – Het verhaal van de studente die strips wil leren tekenen

Françoise Gravier: “Als Franse studente in België heb ik recht op gelijke behandeling. Mijn inschrijvingsgeld aan de Academie mag niet hoger zijn dan dat van de Belgische studenten.”



Koninklijke Academie, Stad Luik, Franse Gemeenschap, Belgische Staat: “Het EU-recht is hier niet van toepassing. België is bevoegd om het inschrijvingsgeld voor hoger onderwijs te bepalen. Een hoger inschrijvingsgeld is verantwoord, want niet-Belgen betalen hier geen belastingen.”



Casus Hongarije tegen Slovakije – Het verhaal van de president en het standbeeld

Hongarije: “Slovakije kan aan onze president de toegang tot het Slovaakse grondgebied niet weigeren. Hij moet aanwezig kunnen zijn bij de onthulling van een standbeeld voor de Hongaren die daar wonen. Hij is een EU-burger en heeft dus het recht om vrij te reizen op het grondgebied van alle lidstaten.”



Slovakije: “Het gaat hier om een officieel bezoek. Een staatshoofd kan zich slechts op het grondgebied van een andere soevereine staat begeven wanneer die staat daarin toestemt.”



Casus Melloni – Gevlucht naar Spanje

Stefano Melloni: “Ik mag niet overgeleverd worden aan Italië, want ik was niet aanwezig op mijn veroordeling.”



Spanje: “Wij moeten je overleveren aan Italië conform het Europees aanhoudingsbevel dat tegen je is uitgevaardigd.”



Module 2: Democratie en rechtsstaat

Casus Puppinck – Het verhaal van het Europees burgerinitiatief met twee miljoen handtekeningen

Module: Democratie en rechtsstaat

Democratie is een belangrijke waarde voor de EU. Elke EU-burger heeft het recht om deel te nemen aan het democratische leven van de Unie. In die optiek heeft de EU het Europees burgerinitiatief (EBI) gecreëerd. Wanneer een groep burgers vindt dat de EU over een bepaalde kwestie actie moet ondernemen, kan zij de Commissie verzoeken daarover een wetgevingsvoorstel in te dienen. Daarvoor moet de groep burgers een miljoen handtekeningen verzamelen. Maar wat gebeurt er daarna? Is de Commissie dan verplicht een wetgevingsvoorstel in te dienen? Daarover gaat deze zaak.



Afb. 10

De Commissie is vrij om te beslissen of zij al dan niet een voorstel doet op basis van het EBI. Ze is de enige EU-instelling die wetgevingsvoorstellen kan doen. Is dit monopolie van de Commissie gerechtvaardigd? De leerlingen worden aangemoedigd om na te denken over de rol van de burger bij de democratische besluitvorming, en om daarbij rekening te houden met de bijzondere aard van de EU en het beginsel van institutioneel evenwicht.



EU-waarden	<ul style="list-style-type: none"> > democratie > pluralisme 	art. 2 UV
EU-doelstellingen	<ul style="list-style-type: none"> > deelname van de burgers aan het democratische leven van de Unie 	art. 11 UV
EU-beginselen	<ul style="list-style-type: none"> > democratische beginselen > institutioneel evenwicht 	art. 9-12 UV art. 17 UV
EU-rechten	<ul style="list-style-type: none"> > recht op deelname aan het democratische bestel van de EU > recht op Europees burgerinitiatief 	art. 10 UV art. 11 UV

I. Informatief luik

Puppinck, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 19 december 2019⁴⁵



A. Feiten

Patrick Grégor Puppinck en zes andere EU-burgers zijn activisten voor de bescherming van menselijke embryo's. Zij vinden dat de EU hiervoor meer moet doen. Volgens hen steunt de EU activiteiten die leiden tot de vernietiging van menselijke embryo's, zoals wetenschappelijk onderzoek of abortus. De EU moet hiermee ophouden.



Afb. 11

Grégor Puppinck en de zes anderen lanceren het Europees burgerinitiatief (EBI) 'Een van ons', met de vraag aan de EU om een aantal EU-regels te wijzigen. Zij willen dat de EU stopt met het financieren van wetenschappelijk onderzoek dat menselijke embryo's vernietigt of gebruikmaakt van stamcellen. Daarenboven mag de financiële steun van de EU aan ontwikkelingslanden niet worden gebruikt om abortussen te financieren. Volgens hen is dat in strijd met de menselijke waardigheid, het recht op leven en de integriteit van menselijke embryo's.

Grégor Puppinck en de zes anderen registreren hun burgerinitiatief bij de Europese Commissie en maken hun voorstellen bekend bij EU-burgers om handtekeningen te verzamelen. Volgens de EU-wetgeving⁴⁶ moeten zij binnen de twaalf maanden ten minste één miljoen handtekeningen verzamelen van EU-burgers uit ten minste een kwart van de 27 lidstaten.

In enkele maanden tijd verzamelt hun EBI meer dan twee miljoen handtekeningen van EU-burgers uit vele lidstaten. Grégor Puppinck en de zes anderen dienen het EBI daarop in bij de Commissie, die hun voorstellen bestudeert. De Commissie deelt echter mee dat zij geen wetgevingsvoorstel zal doen en legt uit waarom. Volgens de Commissie zorgt de EU er nu al voor dat het onderzoek naar embryo's de menselijke waardigheid respecteert. De EU verzekert reeds dat zij geen wetenschappelijke projecten financiert die menselijke embryo's vernietigen. De Commissie meent ook dat de EU de financiering van abortus in ontwikkelingslanden niet kan verbieden, want ze heeft zich ten opzichte van deze landen geëngageerd om te helpen moedersterfte te verminderen. Die wordt onder meer veroorzaakt door onveilige abortussen.

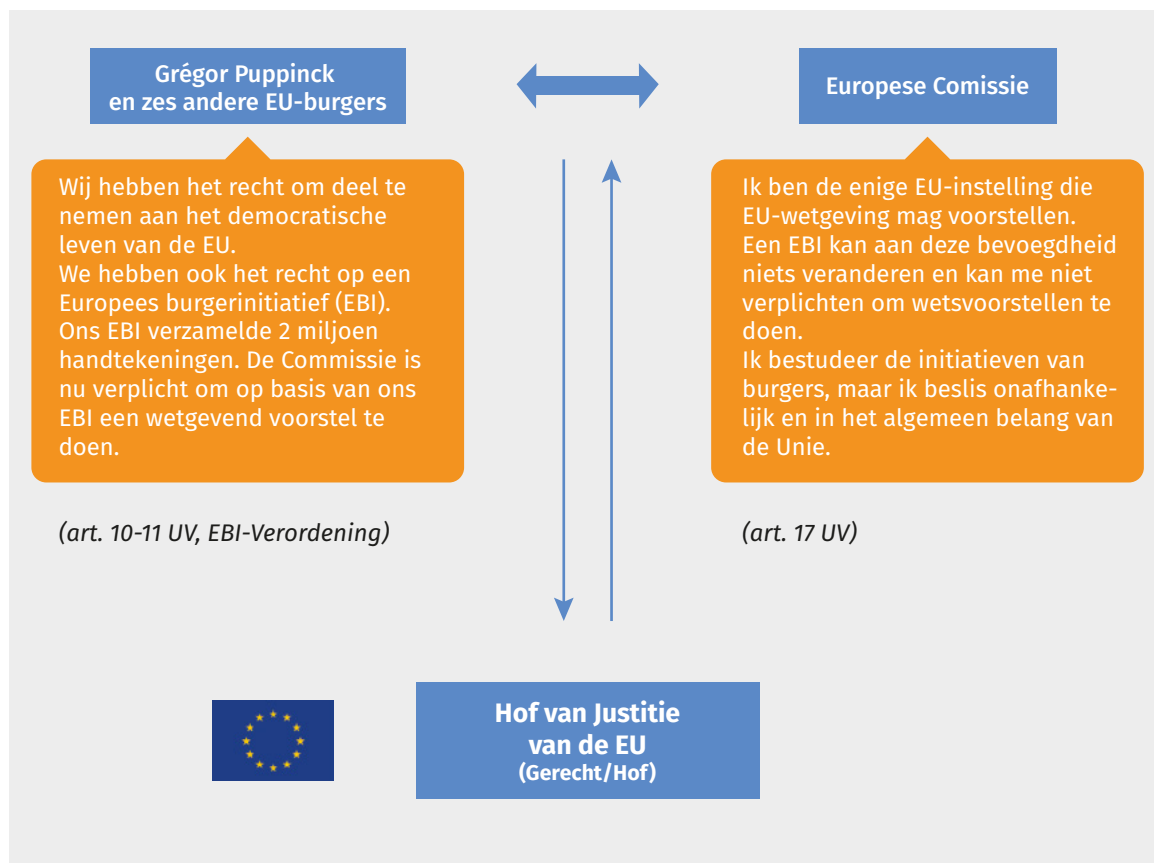
Grégor Puppinck en de andere organisatoren zijn het niet eens met de Commissie. Zij vinden dat de Commissie de verplichting heeft een wetgevingsvoorstel in te dienen bij het Europees Parlement en de Raad van de EU. Ze vragen de nietigverklaring van de mededeling waarin de Commissie aangeeft dat ze geen voorstel zal indienen.⁴⁷

⁴⁵ Zaak C-418/18 P, link naar de tekst: ECLI:EU:C:2019:1113.

⁴⁶ Verordeningen Europees Burgerinitiatief (2011 en 2019).

⁴⁷ In zo'n geval kunnen burgers rechtstreeks naar het Gerecht stappen en, bij beroep tegen de beslissing van het Gerecht, naar het Hof. Zie masterfiche Hof van Justitie.

B. Probleem



C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof

1. Over welk EU-recht gaat dit verhaal? Welke EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen komen aan bod? (DNA van de EU)



Elke EU-burger heeft het **recht om deel te nemen aan het democratische leven van de Unie**.

EU-burgers hebben **recht op een Europees burgerinitiatief** (EBI).



Waarom staat de EU aan burgers toe om zich rechtstreeks tot haar te wenden met het verzoek om EU-wetgeving te wijzigen? Het gaat hier om het versterken van **de democratie en het pluralisme**. Dat dit belangrijke EU-waarden zijn, blijkt uit talloze bepalingen in de EU-Verdragen.⁴⁸

⁴⁸ Zie masterfiche Democratie.

EU-burgers verkiezen de leden van het Europees Parlement, die hen op het niveau van de Unie vertegenwoordigen. De EU-burgers worden daarnaast ook vertegenwoordigd door de leden van hun regering, die bijeenkomen in de Raad van de EU. De EU-wetgeving (aangenomen door het Europees Parlement en de Raad) wordt daarom geacht de wil van de burgers te vertolken. Dat is een uiting van **representatieve democratie**.



Bovendien wil de EU zorgen voor een bepaalde graad van **participatieve democratie**, zodat de burgers de mogelijkheid hebben om rechtstreeks deel te nemen aan de debatten en besluitvorming op het niveau van de Unie. In dit verband heeft de Unie in 2007 het recht op een Europees burgerinitiatief (EBI) gecreëerd. De EU-burgers kunnen de Commissie daarmee verzoeken een wetgevingsvoorstel in te dienen over zaken die volgens hen door de EU moeten worden aangepakt en die duidelijk binnen de EU-Verdragen passen (m.a.w. nieuwe EU-wetgeving voorstellen of een wijziging van bestaande EU-wetgeving). Meer uitleg over het EBI en over de stappen om een EBI in te dienen, staat in de masterfiche Democratie.

2. Moet de Commissie gevolg geven aan een EBI dat een miljoen handtekeningen verzamelde? Neen

Het EBI gelanceerd door Grégor Puppinck en de zes anderen was geslaagd, in de zin dat het een miljoen handtekeningen verzamelde (zelfs twee miljoen). Toch beslist de Commissie dat er geen wetgevend vervolg komt: zij doet geen wetgevingsvoorstel op basis van het EBI. Is het doel van het EBI dan niet om EU-burgers in staat te stellen deel te nemen aan het democratische leven van de Unie? Is er dan een beperking op de deelname aan het democratische leven van de Unie?

Ja, in zekere zin wel. Grégor Puppinck en de andere organisatoren komen via het EBI niet verder met hun vraag naar nieuwe EU-regels om embryo's te beschermen. Dat komt omdat het recht op een EBI een beperkte reikwijdte heeft: **EU-burgers kunnen met een EBI de Commissie alleen 'verzoeken', en niet verplichten, om een wetgevingsvoorstel in te dienen.**⁴⁹ Wanneer de Commissie weigert een wetgevingsvoorstel in te dienen, kunnen het Europees Parlement en de Raad tezamen (de EU-wetgever) geen nieuwe EU-regels vaststellen.

3. Waarom die beperking? Over de eigen aard van de EU en het beginsel van institutioneel evenwicht

Waarom kunnen EU-burgers de Commissie alleen maar 'verzoeken' om voorstellen voor nieuwe EU-regels in te dienen bij de EU-wetgever? Waarom kan de Commissie weigeren hun voorstellen door te sturen naar het Europees Parlement en de Raad?

Om hierop te antwoorden moet het recht op een EBI gekaderd worden in het grotere systeem van de EU, dat is de werking van de EU zoals door de lidstaten afgesproken in de EU-Verdragen. Het Hof van Justitie streeft naar een evenwicht tussen het recht van EU-burgers op deelname aan het democratische bestel van de EU en andere (even belangrijke) beginselen van het DNA van de EU.

⁴⁹ Zie tekst van art. 11,4 UV in masterfiche Democratie.

De EU-Verdragen geven de Commissie een monopolie om wetgevingsinitiatieven te nemen.⁵⁰ Dat betekent dat de Commissie in principe de enige EU-instelling is die de bevoegdheid heeft om nieuwe wetgeving voor te stellen. **Essentieel hierbij is haar taak om het algemeen belang van de Unie te bevorderen** (de Commissie als een *honest broker of interests* in een Unie van 450 miljoen inwoners).⁵¹ De Commissie moet bij de uitoefening van haar bevoegdheid om wetgevingsvoorstellen in te dienen volkomen onafhankelijk blijven.⁵² Met andere woorden, de **Commissie moet de vrijheid behouden om te beslissen of zij al dan niet een wetgevingsvoorstel zal indienen**.

Dat komt omdat deze bevoegdheid van de Commissie voortvloeit uit een ander deel van het DNA van de EU: het beginsel van institutioneel evenwicht. Dat beginsel heeft te maken met de bijzondere aard van de Unie. De EU is geen staat. Elke EU-instelling vervult een belangrijke rol in een complex evenwicht van belangen.



Het **beginsel van institutioneel evenwicht** behoort tot het DNA van de EU. Het is eigen aan de institutionele structuur van de Unie.

Het betekent dat **elke EU-instelling haar eigen bevoegdheid** moet uitoefenen met inachtneming van de bevoegdheden van de andere instellingen.

- De **Commissie** vertegenwoordigt het **algemeen belang van de EU**. Zij doet wetgevingsvoorstellen aan het Europees Parlement en de Raad van de EU.
- Het **Europees Parlement** vertegenwoordigt de **EU-burgers** en stemt over de wetgevingsvoorstellen van de Commissie.
- De **Raad** van de EU vertegenwoordigt de **lidstaten** en stemt ook over de wetgevingsvoorstellen van de Commissie.

Elke EU-instelling heeft dus haar eigen doel en bevoegdheden, en mag niet binnendringen op het terrein van de andere instellingen. Dat is een garantie voor de democratie.

De doelstelling van het EBI om de deelname van de burgers aan het democratische leven van de EU te stimuleren, moet in overeenstemming zijn met het beginsel van institutioneel evenwicht. Ook het Europees Parlement of de Raad kunnen de Commissie niet dwingen wetgevingsvoorstellen te doen.



Extra: Het institutioneel evenwicht weerspiegelt de eigen aard van de EU. Het gaat over een evenwicht van het systeem in zijn geheel. De **Commissie** is een onafhankelijke instelling (los van nationale belangen) die zelf eerst de situatie bekijkt, alle belangen die op het spel staan, onderzoekt en afweegt, en dan een wetsvoorstel in het algemeen belang formuleert. Dat afgewogen voorstel is het uitgangspunt waarmee het Europees Parlement en de Raad aan de slag gaan (amenderen, goed- of afkeuren). De **Raad** vertegenwoordigt de regeringen van de lidstaten, die niet noodzakelijk het algemeen belang van de EU voorstaan: de vertegenwoordigers van de regeringen kunnen soms nationale belangen laten doorwegen ten nadele van EU-belangen. Het **Europees Parlement** vertegenwoordigt de EU-burgers na de verkiezingen. Daar wisselen politieke standpunten afhankelijk van wie verkozen is als parlements lid. De ‘meerderheid van het moment’ (coalities van politieke fracties) houdt misschien onvoldoende rekening met bepaalde EU-doelstellingen vastgelegd in de Verdragen. Vandaar de initiatiefrol van de Commissie.

50 Het Hof steunt hiervoor op art. 17,2 UV. Men spreekt over een quasimonopolie, omdat er uitzonderingen zijn (zie woordenlijst).

51 Art. 17,1 UV.

52 Art. 17,3 UV.



Het doel van het EBI is slechts om de Commissie te ‘verzoeken’ bepaalde maatregelen voor te stellen. De Commissie kan niet worden verplicht een wetgevingsvoorstel te doen op basis van een EBI.

Het recht op een EBI moet het beginsel van institutioneel evenwicht binnen de EU respecteren.

D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie

1. Voor Grégor Puppinck en de andere EU-burgers

Grégor Puppinck en de organisatoren van het EBI kunnen de Commissie niet dwingen in te gaan op hun verzoeken m.b.t. de bescherming van de embryo's. Hun EBI krijgt geen wetgevend vervolg.

2. Voor de Commissie en de EU

De Commissie blijft vrij, maar wanneer ze beslist om geen wetgevingsvoorstel te doen, moet ze daarvoor voldoende redenen opgeven aan de organisatoren van het EBI.

Aangezien het EBI ‘One of us’ geen wetgevend vervolg krijgt, blijven de EU-regels inzake de bescherming van menselijke embryo's ongewijzigd. De EU-steun aan ontwikkelingslanden kan verder gebruikt worden voor de financiering van (veilige) abortussen.



3. Voor EU-burgers

Vanuit het oogpunt van de burgers blijft het lanceren van een EBI moeilijk te organiseren, met een onzeker succes. Heel wat EBI's die sinds de invoering van het recht op een EBI werden gelanceerd, kwamen niet aan een miljoen handtekeningen of raakten niet eens geregistreerd omdat ze niet binnen de Verdragen pasten (zie bijv. de casus *Minority SafePack*).⁵³ De EU is zich bewust van deze moeilijkheden. Zij heeft in 2019 een nieuwe Verordening Europees Burgerinitiatief aangenomen om het EBI gebruiksvriendelijker en toegankelijker te maken, en zo de deelname van de burgers aan het democratische proces van de EU te bevorderen.

4. Wat is dan de zin van een EBI zonder wetgevend vervolg?

Het feit dat de Commissie niet verplicht is een wetgevingsvoorstel te doen na een burgerinitiatief met een miljoen handtekeningen, betekent niet dat zo'n EBI geen enkel nuttig effect heeft. Het Hof van Justitie wijst erop dat een EBI weliswaar geen zekerheid van resultaat geeft, maar dat het bepaalde kwesties wel onder de aandacht van het publiek brengt. Het EBI opent ook deuren van EU-instellingen: de organisatoren van het EBI kunnen hun initiatief in detail uiteenzetten bij de Commissie en het toelichten in het Europees Parlement. Zo kan het EBI een politiek debat op gang brengen. De Commissie moet ook motiveren waarom ze al dan niet maatregelen neemt na een EBI. Wanneer de Commissie geen gevolg geeft aan een EBI, zou het Europees Parlement ook zelf de Commissie kunnen verzoeken om een voorstel te doen (maar opnieuw is de Commissie dan niet verplicht om hieraan gevolg te geven).

⁵³ Zie masterfiche Democratie.

5. Europees burgerschap en diversiteit: democratie, draagvlak en drukkinggroepen.

Om voldoende handtekeningen te kunnen verzamelen, zijn de organisatoren van een EBI vaak afhankelijk van de steun van grote groepen, netwerken van verenigingen of **drukkinggroepen** die mee lobbyen in meerdere lidstaten. Bij *Puppinck* speelden geloofsgemeenschappen (kerken) een sterke rol. Toch volstaat de steun van een drukkinggroep niet om nieuwe EU-wetgeving uit te lokken, zo blijkt uit de casus. Het algemeen belang is meer dan het belang van grote netwerken die erin slagen velen te mobiliseren en een miljoen handtekeningen te halen. Het veronderstelt ook rekening te houden met de zwijgende meerderheid of met kleinere belangengroepen. Een delicate evenwichtsoefening voor de Commissie, in het belang van de democratie.

Samenleven is immers complex. Alleen al binnen een lidstaat bestaan tegenstrijdige belangen. Zo kunnen de belangen van de industrie of van werkgevers haaks staan op de belangen van activisten voor sociale rechtvaardigheid, milieu- of consumentenbescherming. In de EU speelt daarenboven een **complex evenwichtsspel** tussen grote en kleine lidstaten, rijkere en armere lidstaten, meer industriële en meer agrarische lidstaten, lidstaten met sterkere of met minder sterke geloofstradities, lidstaten met politieke strekkingen die eerder de traditie of eerder de autonomie van het individu centraal stellen in hun denken rond ethische thema's zoals euthanasie of abortus. Burgers uit rijkere lidstaten kunnen via een EBI niet zomaar EU-wetgeving vragen in hun eigen belang, ten nadele van de belangen van armere lidstaten, en omgekeerd. De voorwaarde dat het miljoen handtekeningen minstens uit een kwart van de lidstaten afkomstig moet zijn, biedt daar een zekere garantie voor.

Europees burgerschap vraagt dat met **vele perspectieven** wordt rekening gehouden. Het devies van de EU (door jongeren gekozen) is '**Verenigd in verscheidenheid**'. Democratie in de EU veronderstelt dat voor nieuwe EU-wetgeving een voldoende **draagvlak** bestaat. Een paar krachtige drukkinggroepen kunnen de wetgeving niet naar hun hand zetten via een EBI dat de Commissie zou verplichten een voorstel te doen. In een Unie met 450 miljoen burgers moet aandacht bestaan voor de verscheidenheid aan belangen. De Commissie bekijkt het globale plaatje en heeft de taak als een *honest broker of interests* eerlijk alle belangen af te wegen, ook deze van zwakkere actoren.



Extra: Via de belangengroep *Compassion in World Farming* verzamelde het EBI *End the cage age* meer dan één miljoen handtekeningen om het gebruik van kooien in de veehouderij uit te bannen.⁵⁴ Bij haar beslissing om als gevolg hiervan nieuwe wetgeving over dierenwelzijn voor te stellen, hield de Commissie niet alleen rekening met de belangen van dierenvrienden, maar ook met deze van boeren, consumenten, de voedingsindustrie, de handel en het milieu.⁵⁵



6. Extra: de bescherming van menselijke embryo's in de EU

De casusfiche *Puppinck* is bedoeld om de beginselen van democratie in de EU toe te lichten. Wie daarnaast graag iets verneemt over de inhoud van het EBI 'One of us' en de EU-reactie erop, vindt een toelichting op de website Case4EU.

⁵⁴ EU, 'Compassion in World Farming', <https://www.ciwf.eu/about-us/>

⁵⁵ Meer over de EBI's m.b.t. dierenwelzijn op website Case4EU.



E. Meer info

- › Over het EBI, zie masterfiche Democratie (Meer info)
- › Website van het EBI in de zaak *Puppinck*⁵⁶

II. Didactisch luik

A. Lesthema's en leerdomeinen



- › EU-burgerschap
- › participatieve democratie, drukkingsgroepen, Europees burgerinitiatief
- › EU-instellingen: werking, bevoegdheden, evenwicht

Je kunt de thema's van deze casus verruimen aan de hand van de masterfiche Democratie en de casusfiche *Minority SafePack* (waar het EBI van bij de aanvang niet werd toegelaten).

- › leerdomeinen uit de inleiding

B. Onderwijsdoelen

Onderwijsdoelen uit de inleiding

Burgerschapscompetenties, zoals

- › kritisch reflecteren over de manier waarop men zich individueel en als groepslid kan engageren en actie kan ondernemen omtrent [...] nationale of mondiale kwesties en over de mogelijke gevolgen ervan (D 7.10)
- › strategieën hanteren om inspraak, participatie en besluitvorming toe te passen rekening houdend met de rechten en plichten van iedereen. Met kennis: drukkingsgroepen (D/A 7.10, D 7.11, A 7.10)

Mogelijke concrete lesdoelen

- › lesdoelen uit de inleiding
- › het begrip en de doelstelling van het Europees burgerinitiatief uitleggen
- › het institutioneel evenwicht in de EU uitleggen
- › via de voorbereiding van een EBI een strategie toepassen voor inspraak en participatie in besluitvorming
- › zich leren engageren om actief betrokken te zijn in het democratisch besluitvormingsproces

⁵⁶ One of Us, <https://oneofus.eu/about-us/our-vision/>

C. Lesactiviteiten



1. Link met de leefwereld: reactie op een EBI zonder wetgevend vervolg

Lok eerst bij de leerlingen een reactie van verontwaardiging uit omdat de Commissie 'niets doet':

Vraag of proeven op dieren volgens hen toegelaten moeten zijn in de EU. Richt je tot de leerlingen die vinden dat de EU dierproeven zou moeten verbieden. Vraag hun om zich voor te stellen dat ze samen met een groepje vrienden, ook uit andere landen, een initiatief nemen (een Europees burgerinitiatief) dat een EU-verbod op dierproeven vraagt. Ze contacteren verenigingen die opkomen voor dierenrechten, schrijven een krachtige tekst en verzetten hemel en aarde om een miljoen handtekeningen op te halen. Al hun vrije tijd gaat erin. En het lukt! Trots dienen ze het geslaagde EBI bij de Europese Commissie in. Ze mogen het initiatief zelfs voorstellen in het Europees Parlement. Maar wat dan? De Europese Commissie maakt geen nieuw wetsvoorstel dat dierproeven verbiedt. Hoe zouden de leerlingen zich voelen en wat zouden ze denken over hun initiatief en over de EU? [Vermoedelijk zouden ze ontgoocheld reageren en denken dat hun initiatief nutteloos was. Misschien denken ze wel dat de EU geen echte democratie is.]

Zeg de leerlingen dat zo iets de organisatoren van het EBI 'One of us' overkwam en vertel de feiten van de casus (zie I.A). Leg de leerlingen uit wat een EBI is (eventueel met een video)⁵⁷ en breng concepten zoals draagvlak, democratie, representativiteit en algemeen belang aan. Hierbij kan een bestaand EBI over dierenwelzijn als voorbeeld dienen.⁵⁸



2. Wat als? stel een EBI met een extreem standpunt voor

Besprek of de Commissie nieuwe wetgeving zou moeten voorstellen bij elk EBI dat een miljoen handtekeningen verzamelt. Als gevolg van bepaalde ideologische stromingen of maatschappelijke breuklijnen kunnen drukkingsgroepen met leden in meerdere lidstaten een EBI organiseren en vrij makkelijk een miljoen handtekeningen verzamelen. Zo kunnen ze de Commissie vragen om nieuwe EU-wetgeving voor te stellen die voor hen weliswaar gunstig is, maar die niet noodzakelijk het algemeen belang dient. Enkele hypothetische voorbeelden kunnen leerlingen aan het denken zetten:

- Stel dat bepaalde fundamentalistische strekkingen binnen godsdiensten in de EU zich groeperen en een miljoen handtekeningen verzamelen om in het kader van de godsdienstvrijheid (en volgens hun interpretatie van de Thora, de Bijbel of de Koran) belangrijke uitzonderingen op de gelijkheid man-vrouw te vragen (bijv. geen toegang tot bepaalde beroepen, geen gelijk loon voor gelijk werk).
- Stel dat burgers uit lidstaten gelegen aan de Middellandse Zee om EU-wetgeving vragen die bepaalt dat alle migranten uit Syrië of Afghanistan meteen in bussen en treinen naar de rijkere lidstaten moeten worden gebracht.
- Stel dat extreemrechtse en nationalistische groepen een verbod vragen op het hangen van EU-vlaggen of een verbod op het leren over de EU op school.
- Stel dat protesterende burgers uit meerdere EU-lidstaten elkaar vonden en samen via een EBI een EU-verbod vroegen op de mondkmaskerplicht of op andere beperkende coronamaatregelen.

⁵⁷ European Commission, 'What is the European Citizens' Initiative?', <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/1-158444?lg=EN%2FNL>

⁵⁸ Website Case4EU.

- › Stel dat de gele-hesjes-beweging en een aantal werknemersorganisaties (vakbonden) hun krachten bundelen en EU-wetgeving vragen die een algemene vrije dag op woensdag aanmoedigt.
- › Stel dat werkgevers in een EBI een ruimere vrijheid van ondernemen vragen, met minder plichten ter bescherming van werknemers en van milieu.



Bedenk zelf een extreem standpunt in een materie waarvoor de EU bevoegd is en waarvoor je een miljoen handtekeningen zou kunnen verzamelen. Is jouw voorstel wel goed voor een meerderheid van de 450 miljoen EU-burgers? Probeer de andere perspectieven te vinden waarvoor jouw voorstel mogelijk niet werkt. Hoe moeten de EU-instellingen dan met jouw EBI omgaan? Leg een verband met de waarde van ‘democratie’ in de EU.

3. Debat met jury

Verdeel de klas in groepen van circa zes leerlingen die elk een debat over een andere stelling voorbereiden (drie leerlingen pro en drie leerlingen contra). Elke groep bereidt zich ook voor om jury te zijn bij het debat van een andere groep. Na de voorbereiding debatteert elke groep voor de volledige klas.

Enkele van de argumenten hieronder kwamen in het arrest *Puppinck* aan bod. Leerlingen kunnen wellicht andere (of minstens anders verwoorde) argumenten aanbrengen.

Stelling 1. “Wanneer een EBI erin slaagt om een miljoen handtekeningen te verzamelen, dan zou de Commissie verplicht moeten zijn om daarvoor nieuwe EU-wetgeving voor te stellen.”	
AKKOORD	NIET AKKOORD
<ul style="list-style-type: none"> › In een democratie moeten burgers gehoord worden. De Commissie met haar ambtenaren in Brussel moet luisteren naar een miljoen burgers die in de lidstaten wonen en werken en ze moet ingaan op hun vragen. Een geslaagd EBI kan niet zomaar worden gezien als een ‘uitnodiging’ aan de Commissie om een wetgevend voorstel te doen, maar het moet haar daartoe verplichten. › Een EBI kost geld en is moeilijk te organiseren. Als er toch een miljoen handtekeningen verzameld wordt, dan moet de Commissie de vraag van de burgers ernstig nemen. 	<ul style="list-style-type: none"> › Als de Commissie verplicht was een voorstel te doen op basis van elk EBI dat een miljoen handtekeningen verzamelt, zou zij voor een zeer moeilijke taak staan. Wat bij tegenstrijdige EBI’s? › Als de Commissie elk EBI in een wetgevend voorstel moet gieten, dan wordt ze omgevormd tot een ‘secretariaat’ van het EBI. › Succesvolle EBI’s zijn vaak georganiseerd door drukingsgroepen of netwerken die over geld beschikken en voldoende leden tellen om aan een miljoen handtekeningen te komen. Wat dan met het belang van de zwijgende meerderheid of van wie niet over veel geld beschikt? Kleinere verenigingen kunnen ook waardevolle standpunten hebben, maar geen middelen om een EBI te organiseren. De Commissie moet daarom het belang van iedereen bekijken en de vrijheid hebben om in het algemeen belang wetgevingsvoorstellen al dan niet in te dienen.

- › Als de Commissie verplicht zou zijn om op basis van een EBI een wetsvoorstel te formuleren, leidt dat slechts tot een voorstel. Daarna kunnen het Europees Parlement en de Raad dat voorstel bespreken, amenderen en al dan niet goedkeuren.
- › Actief burgerschap wordt ontmoedigd indien een EBI zonder wetgevend gevolg blijft.
- › Indien de Commissie niets doet, wordt het vertrouwen van burgers in de EU geschokt. Het Euroscepticisme wordt sterker, de kloof tussen de EU en burgers groter.

- › Zelfs de Raad en het Parlement kunnen de Commissie niet dwingen om wetgeving voor te stellen. Zij moeten de bevoegdheid van de Commissie om wetgevingsinitiatieven te nemen (haar monopolie), respecteren. Dat hoort bij het institutioneel evenwicht in de EU. Er is dan ook geen reden om burgers meer invloed te geven dan die twee EU-instellingen. Als een EBI dat door een miljoen burgers wordt gesteund de Commissie zou verplichten een wetgevend voorstel te doen, dan zouden één miljoen burgers meer gewicht krijgen dan die twee EU-instellingen die 450 miljoen burgers vertegenwoordigen.



Stelling 2. “De waarde van democratie in de EU krijgt een deuk telkens als de Commissie geen nieuwe wetgeving voorstelt na een geslaagd EBI.”

AKKOORD	NIET AKKOORD
<ul style="list-style-type: none"> › Het doel van het EBI is de participatie van de burgers in het democratische leven van de EU te bevorderen. Als zij alleen maar kunnen ‘uitnodigen’ om wetgeving te maken, dan kan het EBI zijn doel niet verwezenlijken. › Als de Commissie de vrijheid behoudt om te weigeren een wetgevingsvoorstel op basis van het EBI te doen, dan heeft het EBI geen effect. Het EBI pakt dus het democratisch tekort van de EU niet aan. › Als een EBI zonder wetgevend gevolg blijft, ontstaat bij de burgers een gevoel van machteloosheid tegenover de EU-instellingen en stellen ze het democratische gehalte van de EU in vraag. 	<ul style="list-style-type: none"> › De toegevoegde waarde van het EBI-mechanisme is niet de zekerheid van het resultaat. Wat belangrijk is, is dat het de burgers in staat stelt om debatten over het EU-beleid op gang te brengen. Daarom maakt het niet zoveel uit dat de Commissie niet ingaat op sommige EBI's. Een geslaagd EBI trekt de aandacht van het Europees Parlement. Eens het gevoelig gemaakt werd voor een kwestie doordat een EBI een miljoen handtekeningen verzamelde, kan het Europees Parlement ook zelf aan de Commissie vragen nieuwe wetgeving voor te stellen. De democratische kanalen blijven dus open. › Enkele van de voorgaande argumenten.

Stelling 3. “Een specifiek EBI met een miljoen handtekeningen waarop de Commissie niet ingaat, dat is verloren moeite van de organisatoren.”

AKKOORD	NIET AKKOORD
<ul style="list-style-type: none"> › Een EBI waarvoor de Commissie nadien geen wetgeving voorstelt zoals de EU-burgers dat vragen, is zinloos. Nieuwe EU-wetgeving was net het doel van de organisatoren van het EBI. 	<ul style="list-style-type: none"> › Zelfs als de Commissie geen nieuwe wetgeving voorstelt, is er toch een effect van een EBI met een miljoen handtekeningen. De Commissie moet immers aan een aantal verplichtingen voldoen. Zo is zij verplicht alle EBI-voorstellen te evalueren en er binnen enkele maanden in een gemotiveerde mededeling op te antwoorden. › Een EBI opent de deuren van EU-instellingen voor EU-burgers (o.m. met een presentatie van het initiatief tijdens een openbare hoorzitting in het Europees Parlement). Het kan instellingen wakker schudden rond een bepaald probleem. Het Europees Parlement of de Raad kan nadien ook zelf een wetsvoorstel aan de Commissie vragen. › Een EBI kan een politiek debat op gang brengen. Het brengt kwesties onder de aandacht van het publiek, over de grenzen heen.

Stelling 4. “Afschaffen! Het EBI als algemene participatietool voor burgers is nutteloos. Zo’n direct kanaal van inspraak van burgers is overbodig.”

AKKOORD	NIET AKKOORD
<ul style="list-style-type: none"> › Burgers moeten de Commissie niet rechtstreeks proberen te beïnvloeden. De EU-instellingen moeten hun werk doen in het belang van de burgers. › Een gevaar van directe burgerinspraak is dat sommige standpunten buiten verhouding veel aandacht krijgen: de standpunten van drukingsgroepen met middelen of van een aantal actieve burgers die daar tijd voor hebben (of kunnen maken). Doorsnee-burgers hebben hun handen al vol met hun werk, gezin en huis. 	<ul style="list-style-type: none"> › Participatiemogelijkheden voor burgers vullen de representatieve democratie aan en maken de democratie sterker. › Verkozen volksvertegenwoordigers treden op voor hun kiezers. Elke manier waarop die kiezers hun mening kunnen uiten (bijv. via een EBI), helpt de volksvertegenwoordigers om hun functie goed te vervullen. › Als de Raad van de EU en het Europees Parlement de bevoegdheid hebben om hun standpunt rechtstreeks bij de Commissie te bepleiten en nieuwe EU-wetgeving te vragen, dan moet een groep van een miljoen burgers dat ook kunnen.

› Burgers kunnen al stemmen (representatieve democratie). Waarom dan nog burgerinitiatieven daar bovenop? Om de zoveel jaar stemmen in verkiezingen, dat volstaat. Het Europees Parlement en de Raad zijn de twee EU-instellingen die de 450 miljoen EU-burgers vertegenwoordigen: het Europees Parlement wordt rechtstreeks gekozen en de Raad vertegenwoordigt de lidstaten (en hun burgers, na de nationale verkiezingen).⁵⁹

› In wetgevende processen wordt er sowieso gelobbyd door drukkingsgroepen. Een groep van een miljoen burgers moet ook mogen lobbyen voor haar idee.

Stelling 5. “Uitbreiden! Een EBI heeft een grote waarde voor de democratie en er zouden net méér EBI’s moeten mogelijk zijn. Daarom moeten de minimale voorwaarden voor een EBI versoepeld worden. Een miljoen handtekeningen vereisen is veel te veel.”

AKKOORD	NIET AKKOORD
<ul style="list-style-type: none"> › Een lagere drempel voor een EBI kan de betrokkenheid van EU-burgers bij EU-wetgeving verhogen. › Indien het EBI slechts een verzoek is om maatregelen te nemen, maar de Commissie niet dwingt om een wetvoorstel te formuleren, waarom dan minimale voorwaarden voor dit verzoek? Verdient niet elk idee, minstens eventjes, de aandacht van de wetgever, die dan kan beslissen wat hij ermee doet? 	<ul style="list-style-type: none"> › De minimale voorwaarden voor een EBI zijn noodzakelijk omdat er garanties moeten worden ingebouwd voor een voldoende ruim draagvlak. › Indien de drempel te laag wordt gezet (zeer soepele voorwaarden), dan bestaat het risico dat een kleine groep vanuit haar eigenbelang gaat lobbyen. › In de EU moet rekening worden gehouden met meerdere perspectieven, belangen en machtsverhoudingen. Er is bijv. een minimaal aantal handtekeningen nodig in een vierde van de lidstaten.⁶⁰ Hierdoor wordt de steun voor een initiatief voldoende verspreid over verschillende nationaliteiten. › Zelfs een miljoen stemmen is nog steeds een kleine minderheid van de burgers in de EU (die 450 miljoen burgers telt). Die drempel naar beneden halen, zou de representativiteit van het voorstel nog verminderen.

⁵⁹ Masterfiche Democratie.

⁶⁰ Europese Unie, ‘Europees burgerinitiatief: Minimaal aantallen’, https://europa.eu/citizens-initiative/thresholds_nl

- › De administratieve procedure is te zwaar en daardoor een remmende factor voor burgerparticipatie. Die zorgt zelfs voor vervreemding tussen politiek en burgers, of tussen de EU en burgers.
- › De steun van vele burgers vragen om een voorstel in te dienen is niet nodig. Een meerderheid heeft niet altijd de beste ideeën. Is één briljante geest niet voldoende voor een goed wetsvoorstel?
- › Er zijn veel burgers in de EU en dus ook veel verschillende meningen. Een lage drempel voor een EBI bezorgt de Commissie te veel werk (en mogelijk loopt de procedure voor het EBI dan helemaal strop).
- › Een EBI organiseren is misschien arbeidsintensief voor burgers, maar daarin ligt ook een garantie dat het voorwerp van het EBI voor hen al die inspanningen waard is. Een hoge drempel heeft dus een filterfunctie.



4. Opzoekwerk: zet een EBI op

Vraag de leerlingen als mondige EU-burgers een concreet voorstel voor een EBI voor te bereiden (groeps-werk). Ze gebruiken hiervoor het stappenplan dat op de website van de EU beschreven staat.⁶¹ Aan de hand van opzoekwerk op de website lijsten ze op welke stappen ze dienen te doorlopen en wat de formele vereisten zijn (registratie van het initiatief, controle van de handtekeningen). Daarnaast bedenken ze een plan van aanpak om stemmen te verzamelen rond dit concrete voorstel (welke doelgroep? welke mediakanalen? welke inhoudelijke campagne?) en om praktische problemen op te lossen (hoe zet ik een campagne op die een miljoen handtekeningen zal aantrekken? hoeveel zal het kosten?).

Binnen een leerdomein als burgerschap of sociale wetenschappen kun je leerlingen vrij laten om een initiatief uit te denken op basis van hun interesses. Je kunt de opdracht echter ook uitwerken in samenwerking met andere leerdomeinen. Denk bijv. aan het verplichten van elektrische auto's (EU-milieubeleid), in samenwerking met vakken als aardrijkskunde of natuurwetenschappen; of aan het verplichten om erfgoed beter te bewaren (EU-cultuurbeleid), in samenwerking met een vak als geschiedenis.



5. Carrousel: wat denk jij?

- › Wat vind je van deze zaak? Ben je het eens met de beslissing van het Hof van Justitie?
- › Is het EBI een goed middel om de burgers te laten deelnemen aan de besluitvorming van de Unie?
- › Is het organiseren van een debat, zonder een gegarandeerd resultaat, een voldoende mate van burgerparticipatie in het democratische proces?
- › Het is de taak van de Commissie om het 'algemeen belang van de Unie' te bevorderen? Wat is het algemeen belang van de Unie? Is dat het belang van de burgers, of is het iets anders?
- › Burgers kunnen in een EBI geen wijzigingen aan de EU-Verdragen voorstellen. Vind je dat goed of zouden ze ook buiten de lijntjes van de Verdragen moeten kunnen kleuren?

⁶¹ Europese Unie, 'Europees burgerinitiatief: Hoe werkt het?', https://europa.eu/citizens-initiative/how-it-works_nl; zie ook 'Meer info' in de masterfiche Democratie.



6. Argumenten verbinden met het DNA van de EU

Hoe verhoudt de uitspraak in *Puppinck* zich tot het DNA van de EU? Zie de tabel vlak voor I.A, zie I.C.1 en de argumenten in het debat (II.C.3).



7. Filosofisch gesprek

Voer met de leerlingen een filosofisch gesprek over wat democratie eigenlijk is. Mogelijke vervolgvragen:

- › Is representatie (kunnen stemmen voor vertegenwoordigers) voldoende voor een democratie? Wat zijn voor- en nadelen van representatie?
- › Is participatie van burgers belangrijk voor een democratie? Indien wel, welke vorm van participatie (bijv. referenda, burgerinitiatieven, petitie ...)? Wat zijn voor- en nadelen van participatie?
- › Wanneer kun je een beslissing 'democratisch' noemen?
 - › Volstaat het dat je bepaalde procedures volgt (bijv. dat er een meerderheid achter de beslissing staat)? Indien wel, wat doe je met een beslissing van de meerderheid die een minderheid discrimineert? Wat doe je met een beslissing van de meerderheid die de pers aan banden legt of die democratische waarden (bijv. gelijkheid, vrijheid, solidariteit) ondermijnt?
 - › Of moet een beslissing bepaalde waarden respecteren om democratisch genoemd te worden?⁶²
- › Is democratie de beste staatsvorm (of voor de EU: de beste wijze om openbaar gezag uit te oefenen)? Waarom?

62 Zie als achtergrond G. Biesta, 'Democratie: waarde of mogelijkheidsvoorwaarde?', https://www.hetabc.nl/wp-content/uploads/2017/07/DEMOCRATIE_blog-Biesta.pdf

Andere casussen in de module Democratie en rechtsstaat



Heb je belangstelling voor een van de volgende verhalen? Neem dan een kijkje op de website Case4EU.

Casus Junqueras Vies – Het verhaal van het gevangen Europees parlements lid

Oriol Junqueras Vies: “Ik ben verkozen als Europees parlements lid. Ik mag niet gevangen gehouden worden in Spanje, want ik geniet parlementaire immuniteit en wil kunnen zetelen in Straatsburg en Brussel.”



Spanje: “Jij wordt vervolgd voor rebellie, insubordinatie en verduistering en je bent daarom in voorlopige hechtenis geplaatst. Je mag niet uit je cel om de eed van trouw aan de Spaanse grondwet te gaan afleggen. Je voldoet niet aan de Spaanse voorwaarden om je parlements zetel op te nemen. Bijgevolg geniet je ook niet van de parlementaire immuniteit van de EU.”

Casus Minority SafePack – Het verhaal van het niet-toegelaten burgerinitiatief

Burgercomité: “Wij willen een Europees burgerinitiatief lanceren zodat de Europese Commissie nieuwe EU-wetgeving voorstelt om nationale en taalminderheden beter te beschermen.”



Europese Commissie: “Ik ben helemaal niet bevoegd om deze wetgeving voor te stellen. Daarom weiger ik het burgerinitiatief te registreren.”

Casus Access Info Europe – Het verhaal van de geheime standpunten

Access Info Europe: “Iedere EU-burger heeft recht op toegang tot documenten van de EU-instellingen. Wij willen het volledige document van de onderhandelingen zien, het standpunt van de lidstaten inbegrepen.”



Raad: “Ik kan niet zeggen welke lidstaten voorstellen doen omdat dat de besluitvorming in gevaar brengt.”

Casus Anagnostakis – Het verhaal van een miljoen handtekeningen voor een Europa van solidariteit

Alexis Anagnostakis: “Mijn land, Griekenland, worstelt om te overleven in de economische en financiële crisis. Ik heb recht op een Europees burgerinitiatief waarin wordt voorgesteld dat lidstaten kunnen weigeren hun staatsschuld terug te betalen als hun politieke of financiële overleving daardoor wordt bedreigd.”



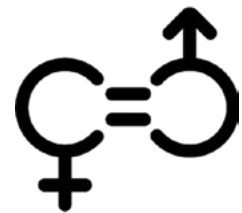
Europese Commissie: “De EU kan slechts optreden binnen de grenzen van de bevoegdheden die de lidstaten haar toedeelden. De lidstaten gaven ons niet de bevoegdheid om een EU-regel voor te stellen op grond waarvan een lidstaat zijn overheidsschuld kan afschrijven.”

Module 3: Grondrechten op gelijke behandeling

Casus Defrenne – Het verhaal van de stewardess

Module: Grondrechten op gelijke behandeling

De gelijkheid van mannen en vrouwen behoort tot het DNA van de EU. Deze gelijkheid, die uitdrukkelijk is opgenomen in de EU-Verdragen en verder is uitgewerkt in EU-wetgeving, heeft een impact op het leven van elke dag van EU-burgers. Deze zaak illustreert hoe het EU-gelijkheidsbeginsel concreet werkt in de verhouding tussen werkgever en werknemer. Het arrest *Defrenne*, dat een mijlpaal is voor de gelijkheid van vrouwen en mannen op het werk, dateert van 1976. Toen was er in verschillende lidstaten nog geen gelijk loon voor gelijk(waardig) werk voor mannen en vrouwen, maar er bestond wel al een Verdragsartikel over. Deze zaak toont dat burgers het EU-recht kunnen inroepen om hun sociale rechten af te dwingen en dat zij als actieve burger zelf mee aan de basis kunnen liggen van nieuwe EU-wetgeving.



EU-waarden	<ul style="list-style-type: none"> › gelijkheid, non-discriminatie › gelijkheid van vrouwen en mannen › eerbiediging van de mensenrechten 	art. 2 UV
EU-doelstellingen	<ul style="list-style-type: none"> › bestrijden van sociale uitsluiting en discriminatie › bevorderen van sociale rechtvaardigheid › bevorderen van de gelijkheid van vrouwen en mannen 	art. 3 UV
EU-beginselen	<ul style="list-style-type: none"> › gelijk loon voor gelijk(waardig) werk 	
EU-rechten	<ul style="list-style-type: none"> › recht op gelijke behandeling ongeacht geslacht › recht op gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers 	art. 8, 10, 19 WV, art. 21, 23 HV art. 157 WV

I. Informatief luik

Defrenne II, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 8 april 1976⁶³



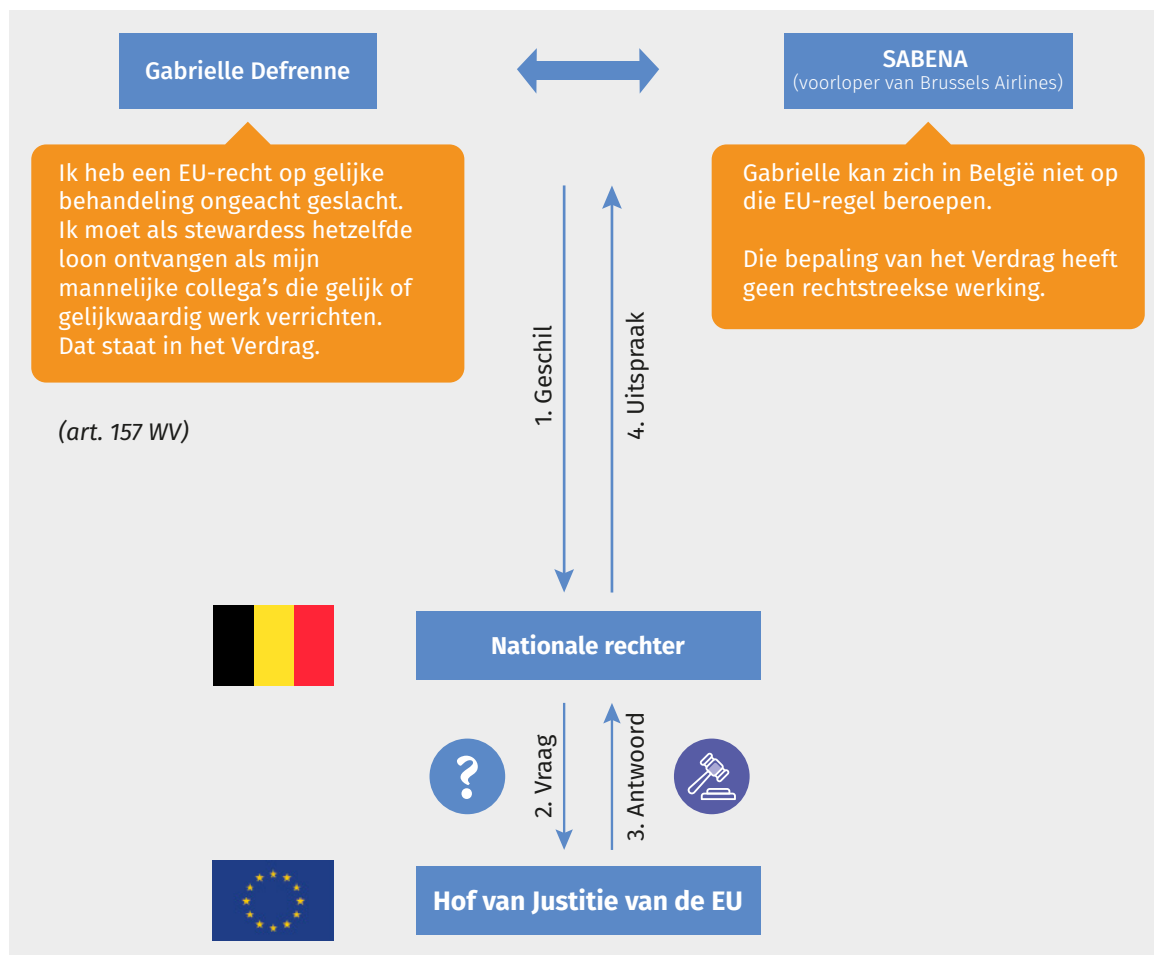
A. Feiten

Gabrielle Defrenne woont in Brussel (Jette) en begint in 1951 als stewardess te werken voor de Belgische luchtvaartmaatschappij Sabena. In 1963 wordt ze gepromoveerd tot boordbediende en stewardess/hoofd van het cabinepersoneel. Gabrielle ontvangt echter een lager loon dan haar mannelijke collega's die als steward werken. Ze is het daar niet mee eens en vecht deze ongelijke behandeling aan bij de Belgische rechter. Die stelt een aantal vragen aan het Hof van Justitie van de EU.



Afb. 12

B. Probleem



63 Zaak 43/75, zie ECLI:EU:C:1976:56.

C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof

1. Over welke EU-rechten gaat dit verhaal? Welke EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen komen aan bod? (DNA van de EU)



Iedere discriminatie op grond van geslacht is verboden.

Iedereen heeft een **recht op gelijke behandeling ongeacht geslacht**.



De gelijkheid van vrouwen en mannen behoort tot het DNA van de EU. Het staat op vele plaatsen in de EU-Verdragen en het Handvest, geformuleerd als EU-waarde, -doelstelling, -beginsel of als EU-grondrecht. Dit zijn enkele essentiële EU-regels over de gelijkheid man-vrouw:



- › “De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en **gelijkheid van vrouwen en mannen**.” (art. 2 UV)
- › “De Unie bestrijdt sociale uitsluiting en discriminatie, en bevordert sociale rechtvaardigheid en bescherming, de **gelijkheid van vrouwen en mannen**.” (art.3,3 UV)
- › “Bij elk optreden streeft de Unie ernaar de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op te heffen en de **gelijkheid van mannen en vrouwen** te bevorderen.” (art. 8 WV)
- › “Bij de bepaling en de uitvoering van haar beleid en optreden streeft de Unie naar bestrijding van iedere discriminatie op grond van **geslacht**, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid.” (art. 10 WV)
- › “... de Raad [kan] ... met eenparigheid van stemmen ... passende maatregelen nemen om discriminatie op grond van **geslacht**, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden.” (art. 19 WV)
- › “Ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 151 [sociale politiek] wordt het optreden van de lidstaten op de volgende gebieden door de Unie ondersteund en aangevuld: [...] i) de **gelijkheid van mannen en vrouwen** wat hun kansen op de arbeidsmarkt en de behandeling op het werk betreft;” (art. 153,1,i WV)
- › “Iedere lidstaat draagt er zorg voor dat **het beginsel van gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers** voor gelijke of gelijkwaardige arbeid wordt toegepast.” (art. 157,1 WV)
- › “Iedere discriminatie, met name op grond van **geslacht**, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid, is verboden.” (art. 21,1 HV)
- › “De **gelijkheid van vrouwen en mannen** moet worden gewaarborgd op alle gebieden, met inbegrip van werkgelegenheid, beroep en beloning.” (art. 23 HV)

De gelijkheid van mannen en vrouwen is uitgewerkt in EU-wetgeving zoals de ‘Richtlijn Gelijkheid mannen en vrouwen op het werk’.⁶⁴ Richtlijnen leggen een bepaald doel vast dat alle EU-lidstaten moeten bereiken. Elke lidstaat zet EU-richtlijnen om in zijn eigen wetgeving.⁶⁵

De ‘Richtlijn Gelijkheid mannen en vrouwen op het werk’ heeft tot doel om alles in verband met werk zo gelijk mogelijk te maken: aanwerving, arbeidsvoorwaarden, promotiekansen, opleidingen ...

Ook de ‘Europese pijler van sociale rechten’ legt het beginsel van gelijke behandeling en gelijke kansen voor vrouwen en mannen vast.⁶⁶

2. Laat het EU-recht toe dat Gabrielle voor gelijk werk een lager loon ontvangt dan haar mannelijke collega’s?

Neen, het Werkingsverdrag bepaalt uitdrukkelijk dat mannelijke en vrouwelijke werknemers voor gelijke of gelijkwaardige arbeid een gelijk loon moeten ontvangen (art. 157,1). Het Hof van Justitie van de EU stelde dat Gabrielle die EU-bepaling *rechtstreeks* kon inroepen tegen Sabena, zelfs als het Belgische recht in 1976 niet in zo’n gelijkheid voorzag (ondertussen is dat wel het geval).

Vele EU-regels hebben ‘**rechtstreekse werking**’, d.w.z. dat ze kunnen ingeroepen worden los van het nationale recht. EU-regels hebben ook ‘**voorrang**’ op nationale regels: indien het recht van een lidstaat iets anders zegt, zal het EU-recht primeren.⁶⁷

De bepaling van gelijk loon voor gelijk(waardig) werk is dwingend recht: werkgevers en werknemers kunnen er niet van afwijken, ook niet als een werkgever en een vrouwelijke werknemer ‘akkoord gaan’ dat zij minder zal worden betaald. Er is dus een beperking van de contractuele vrijheid.

3. Waarom treedt de EU op in deze materie?

Gelijkheid en eerbiediging van de mensenrechten zijn essentiële EU-waarden, net als non-discriminatie, rechtvaardigheid en gelijkheid van vrouwen en mannen.⁶⁸ In de zaak *Defrenne* beklemtoont het Hof van Justitie dat het beginsel van gelijk loon voor gelijk(waardig) werk niet alleen een economische maar ook een sociale doelstelling heeft.

64 Richtlijn 2006/54 (zie masterfiche Gelijkheid). Ten tijde van het arrest *Defrenne* gold een vroegere richtlijn, nl. Richtlijn 76/207 van 9 februari 1976 betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden.

65 Masterfiche EU-regels.

66 Beginsel 2: “Gendergelijkheid: a) Het beginsel van gelijke behandeling en gelijke kansen voor vrouwen en mannen moet worden gewaarborgd en bevorderd op alle vlakken, waaronder dat van de participatie op de arbeidsmarkt, arbeidsvoorwaarden en loopbaanontwikkeling. b) Vrouwen en mannen hebben recht op gelijke beloning voor gelijkwaardige arbeid.”

67 Zie masterfiche EU-regels.

68 Art. 2 UV (eerste en tweede zin).

a) Economische doelstelling

De EU is een economische unie die naar een eerlijke concurrentie streeft. Dat stond voorop toen de lidstaten het beginsel van gelijk loon voor gelijk(waardig) werk opnamen in het Verdrag van Rome, het verdrag waarmee ze in 1957 de EEG (Europese Economische Gemeenschap) oprichtten.⁶⁹ Ondernemingen in lidstaten die voor gelijke beloning zorgen, kunnen immers een concurrentieel nadeel hebben tegenover ondernemingen in lidstaten waar de beloning van vrouwen niet noodzakelijk gelijk moet zijn. Daar zouden producten of diensten die door vrouwen worden geleverd aan lagere lonen, goedkoper in de interne markt kunnen worden gebracht. Het Hof van Justitie herinnert eraan dat de toepassing van gelijk loon voor mannen en vrouwen in de hele EU zo'n scheefrekening vermijdt.



Afb. 13 Mannen ondertekenen het Verdrag van Rome (1957). Ze legden er het beginsel van gelijk loon voor gelijk werk in vast. Waren ze zo feministisch?

In dat verband wordt vaak verwezen naar de EU-doelstelling van een **'gelijk speelveld'** (*level playing field*).⁷⁰ De EU-lidstaten vormen samen een interne markt, dat is een ruimte met vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal. Voor een eerlijk spel in die ene grote ruimte moeten alle EU-lidstaten dezelfde spelregels respecteren. Eén ervan is de regel van de gelijke behandeling man en vrouw. Daarom werkt de EU-Verdragsbepaling hierover (art. 157,1 WV) rechtstreeks en heeft die voorrang op de eigen regels van een lidstaat. De EU ziet erop toe dat deze gelijke behandeling in de hele arbeidsmarkt van de EU wordt toegepast. In een interne markt, met vrij verkeer van werknemers, moeten de werknemers erop kunnen rekenen dat ze bij hun werk in andere lidstaten correct zullen worden behandeld.

b) Sociale doelstellingen

Gelijk loon voor mannen en vrouwen voor gelijk(waardig) werk beantwoordt ook aan belangrijke sociale EU-doelstellingen. Het Unieverdrag stelt uitdrukkelijk dat de EU streeft naar sociale vooruitgang en een voortdurende verbetering van de werk- en levensomstandigheden. Sociale uitsluiting en discriminatie bestrijden is een fundamentele EU-doelstelling net als de bevordering van sociale rechtvaardigheid en bescherming.⁷¹

⁶⁹ Het Verdrag van Rome werd ondertekend in 1957 en trad in werking in 1958. De EEG is een voorloper van de EU.

⁷⁰ Zie masterfiche Interne markt, woordenlijst en casus *Feryn*.

⁷¹ Art. 3 UV. Zie ook Europese pijler van sociale rechten.

4. Beslissing van het Hof



Het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen kan niet verwateren tot een vage aanwijzing. Het gaat hier om de grondslagen van de Unie.

Art. 157,1 WV bepaalt dat mannen en vrouwen een gelijk loon moeten ontvangen voor gelijk of gelijkwaardig werk. Dat artikel heeft een rechtstreekse werking. Burgers kunnen zich rechtstreeks op deze EU-regel beroepen, ook ten aanzien van een particuliere onderneming zoals Sabena.



5. Extra: Waarom is rechtstreekse werking belangrijk? Wanneer is er rechtstreekse werking?

Een verdrag is een afspraak tussen landen. De rechtstreekse werking toont dat de EU-Verdragen veel meer zijn dan afspraken tussen de EU-lidstaten: ze creëren tegelijk rechtstreeks rechten en plichten voor EU-burgers. Dat maakt de EU-Verdragen rechtstreeks relevant voor hun dagelijkse leven.

Niet alle bepalingen van de Verdragen hebben rechtstreekse werking. Particulieren kunnen zich voor de nationale rechter enkel op EU-regels beroepen als de voorwaarden voor rechtstreekse werking vervuld zijn: de bepalingen moeten (1) **duidelijk** zijn, (2) **precies** en (3) **onvoorwaardelijk**. Het Hof stelt dat art. 157 WV aan die voorwaarden voldoet. Het is (1) een duidelijke bepaling die (2) de lidstaten oplegt in een gelijke beloning voor gelijk of gelijkwaardig werk te voorzien. Daarbij hebben zij (3) geen of alleszins weinig beleidsruimte (onvoorwaardelijk). Essentieel is dat het artikel zowel tussen particulieren onderling als ten aanzien van de overheid kan worden ingeroepen (horizontale en verticale rechtstreekse werking).⁷²



6. Extra: Werking in de tijd

Moeten werkgevers nu ook voor het verleden aan vrouwelijke werknemers de loonverschillen bijbetalen? Neen. Het Hof van Justitie stelt dat er pas vanaf de datum van het arrest (8 april 1976) beroep kan worden gedaan op het beginsel van gelijk loon voor gelijk of gelijkwaardig werk voor vrouwen en mannen, tenzij een werknemer net als Gabrielle Defrenne al voor die datum een beroep of klacht had ingediend. Zo wil het Hof vermijden dat werkgevers in financiële moeilijkheden raken. Die werkgevers konden volgens het Hof verondersteld hebben dat een verschillende behandeling gerechtvaardigd was, onder meer omdat de Europese Commissie geen procedures had opgestart tegen lidstaten die het loonverschil toelieten.

D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie

1. Voor Sabena

Sabena dient Gabrielle achterstallig loon te betalen, namelijk het verschil tussen haar loon en het loon dat mannelijke werknemers in die functie ontvingen (toen in totaal 12.716 Belgische frank, of ongeveer 315 euro).⁷³

⁷² Masterfiche EU-regels; woordenlijst.

⁷³ Arbeidshof Brussel, arrest van 24/11/1976, Gabrielle Defrenne / SA Sabena; Persartikel: *De Standaard* (12.04.1976).

2. Voor de lidstaten

Alle lidstaten moeten waarborgen dat mannelijke en vrouwelijke werknemers gelijk loon voor gelijk of gelijkwaardig werk ontvangen. Indien een lidstaat dat niet doet, kan de Europese Commissie tegen hem optreden. Het verbod van discriminatie tussen mannelijke en vrouwelijke werknemers geldt niet alleen voor de overheid, maar ook voor contracten tussen particulieren. Particulieren kunnen de ongelijkheid bij hun werkgever zo nodig aanvechten voor de rechter in hun land. Nationale rechters moeten het EU-recht op gelijk loon voor gelijk werk beschermen.



3. Wat is het belang van deze zaak? Actief burgerschap loont!

Deze zaak illustreert hoe een mondige burger de maatschappij kan veranderen. De actie van de stewardess was niet alleen succesvol voor haar persoonlijk: Gabrielle Defrenne kon haar sociale rechten afdwingen ten aanzien van een grote onderneming zoals Sabena. Haar optreden en deze zaak vormden bovendien mee de basis voor nieuwe EU-wetgeving die de gelijke behandeling van mannen en vrouwen steeds sterker beschermt. In die zin had Gabrielle, gesteund door een belangenvereniging die voor vrouwen opkomt, een onmiskenbare impact op het verdere EU-beleid. Actieve EU-burgers kunnen via democratische weg participeren aan de totstandkoming van nieuwe EU-wetgeving, onder meer door te stemmen in verkiezingen.⁷⁴ Maar daarnaast kunnen actieve burgers ook een betekenisvolle rol in de samenleving spelen door naar de rechter stappen.⁷⁵ Ondersteuning door verenigingen van burgers die hetzelfde doel nastreven (belangengroepen) kan daarbij cruciaal zijn.⁷⁶

4. Ruimere context

Gabrielle ontving niet enkel een lager loon dan haar mannelijke collega's. Zij werd bovendien verplicht te stoppen met werken als stewardess toen zij veertig jaar oud werd. Dat was in die tijd verplicht voor al het vrouwelijk boordpersoneel. Eenzelfde verplichting bestond echter niet voor mannelijke werknemers. Ook dat onderscheid vocht zij aan voor de Belgische rechter, omdat het een impact had op haar pensioenrechten en ontslagvergoeding. Die ongelijkheden leidden tot twee arresten van het Hof van Justitie van de EU.⁷⁷ In beide zaken kreeg Gabrielle van het Hof echter ongelijk. Het Hof oordeelde dat art. 157 WV enkel op het loon zelf slaat en niet op andere voorwaarden zoals pensioenrechten en ontslagvergoedingen. Deze *Defrenne*-zaken illustreren hoe gerechtelijke actie van actieve burgers hiaten in de wetgeving kan tonen en een katalysator voor betere wetgeving kan zijn. De uitspraken vormden de aanzet voor nieuwe EU-wetgeving die de gelijkheid tussen mannen en vrouwen niet alleen voor loon maar in tal van andere domeinen uitwerkte.⁷⁸

⁷⁴ Masterfiche Democratie.

⁷⁵ Zie ook casussen *Craeynest en Schrems*.

⁷⁶ Via sociale media brengen mensen soms wantoestanden aan het licht en trekken ze de aandacht van belangengroepen die kunnen helpen. Juridische eerstelijnsbijstand geeft een gratis oriënterend advies door een advocaat of begeleiding door een pro-Deoadvocaat (Decreet van 26/04/2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand).

⁷⁷ Zaken 80/70 en 149/77.

⁷⁸ Bijv. Richtlijn 2006/54 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep.

Zo vaardigden het Europees Parlement en de Raad de 'Richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers' uit.⁷⁹ Mannen en vrouwen krijgen er rechten m.b.t. vaderschaps-, ouderschaps- en zorgverlof en m.b.t. flexibele werkregelingen. Deze richtlijn moet

de gelijke behandeling van vrouwen en mannen helpen verwezenlijken door de arbeidsparticipatie van vrouwen en de gelijke verdeling van zorgtaken tussen mannen en vrouwen te bevorderen en door het verschil tussen vrouwen en mannen met betrekking tot inkomsten en loon weg te werken.⁸⁰

De Raad ondersteunt maatregelen om tot een genderevenwicht te komen in traditioneel vrouwelijke of mannelijke sectoren, zoals het aantrekkelijk maken van STEM-curricula en STEM-jobs voor vrouwen.⁸¹

De Commissie stelt nieuwe EU-wetgeving voor die het beginsel van gelijk loon voor gelijk werk tot een realiteit wil maken door betere beloningstransparantie en handhavingmechanismen.⁸² Het Europees Instituut voor gendergelijkheid⁸³ publiceert jaarlijks een gendergelijkheidsindex. Je kunt op zijn website met het Gender Equality Index Game je leven als man/vrouw in andere lidstaten bekijken en vergelijken met je situatie in België.

Voor de recentste ontwikkelingen kun je online de 'Infopagina's over de Europese Unie: Gelijkheid van vrouwen en mannen' van het Europees Parlement raadplegen (zie I.E).

5. Indirecte discriminatie van vrouwen

Bij **directe discriminatie** worden vrouwen ongunstiger behandeld omdat ze vrouw zijn. Geslacht is een verboden criterium van onderscheid.

Bij **indirecte discriminatie** lijkt er op het eerste gezicht niets aan de hand. Er wordt een ogenschijnlijk neutraal criterium van onderscheid gebruikt. Om de hoogte van het loon te bepalen, maakt men bijv. een onderscheid tussen voltijdse en deeltijdse arbeid. In de praktijk stelt men echter vast dat dit onderscheid grotendeels vrouwen treft, want vrouwen werken vaker deeltijds dan mannen. Zo ook onderbreken vrouwen hun loopbaan vaker, nemen ze vaker zorgtaken in het gezin op en zijn ze oververtegenwoordigd in bepaalde jobs (bijv. zorg). Ongunstige maatregelen voor mensen die deeltijds werken, loopbaanonderbreking nemen, onbetaalde zorgtaken opnemen of jobs uitoefenen waarin vrouwen oververtegenwoordigd zijn, komen in de praktijk neer op indirecte discriminatie van vrouwen. Directe noch indirecte discriminatie is toegelaten.⁸⁴

79 Richtlijn 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1158&from=EN>

80 Rechtsoverweging 6.

81 European Commission, '2021 Report on Gender Equality in the EU', https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/annual_report_ge_2021_printable_en_0.pdf, 28-30.

82 Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handhavingmechanismen.

83 Opggericht door het Europees Parlement en de Raad, met zetel in Vilnius (Litouwen), zie I.E (Meer info).

84 Masterfiche Gelijkheid.



6. Extra: De situatie van vrouwen op de arbeidsmarkt in de EU

In de EU verschilt de situatie van vrouwen op de arbeidsmarkt nog steeds sterk van die van mannen.⁸⁵

a) Arbeidsparticipatie

Vrouwen participeren gemiddeld minder aan de arbeidsmarkt dan mannen. In 2019 bedroeg de genderkloof voor tewerkstelling 11,7 % (79 % van de mannen werkte, 67,3 % van de vrouwen). Vrouwen werken ook vaker deeltijds. Omgerekend naar voltijdse tewerkstelling loopt de genderkloof op tot 17,4 %. Vooral ouderschap is een bepalende factor voor het verschil in arbeidsparticipatie: als een vrouw een kind onder de zes jaar heeft, vermindert haar tewerkstelling gemiddeld met 14,3 %; bij een man vermeerderd de tewerkstelling met 9,6 %.

De genderkloof is groter voor vrouwen op het platteland en voor vrouwen in benadeelde of kwetsbare situaties. Jonge of oudere vrouwen, vrouwen met een handicap, alleenstaande moeders met jonge kinderen, vrouwen die behoren tot een minderheidsgroep of een migrantengemeenschap en vrouwen met een lage scholingsgraad hebben minder vaak een betaalde job.

Vanwege zorgtaken nemen vrouwen vaker loopbaanonderbreking dan mannen. In de EU nam slechts 1 % van de mannen een loopbaanonderbreking van minimaal zes maanden om voor de kinderen te zorgen, tegenover 33 % van de vrouwen.

b) Lagere lonen en segregatie op de arbeidsmarkt

Gemiddeld verdienen vrouwen minder dan mannen. In 2018 was de loonkloof tussen mannen en vrouwen (*gender pay gap*) in de EU 14,1 %: voor elke euro die een 'gemiddelde' man verdiende, verdiende een 'gemiddelde' vrouw slechts 86 cent. De arbeidsmarkt is **verticaal gesegregeerd** op basis van gender: binnen een bepaalde sector van de arbeidsmarkt hebben vrouwen vaker de lager betaalde jobs.

Er is ook een oververtegenwoordiging van vrouwen bij jobs in preciaire werkomstandigheden, zoals variabele werkuren en tijdelijke contracten.

De arbeidsmarkt is ook **horizontaal gesegregeerd**: in sommige sectoren bestaat het merendeel van de arbeidskrachten uit vrouwen (bijv. zorg), in andere sectoren uit mannen (bijv. transport, energie, sport, audiovisuele sector, nieuwsmedia, muziek, kunst). Sectoren met vooral mannelijke werknemers zijn gevoelig voor discriminatie van vrouwen bij aanwerving. Genderstereotypen beperken ook de persoonlijke en professionele ontwikkeling van vrouwen.

c) Oorzaken en gevolgen

Een belangrijke oorzaak van de hoge graad van deeltijds werk bij vrouwen en de genderkloof in tewerkstelling en in loon is het genderonevenwicht bij onbetaalde zorg (voor kinderen en zorgbehoevende familieleden) en huishoudelijk werk. Voor de coronacrisis spendeerden vrouwen in de EU gemiddeld 13 uur meer aan onbetaalde zorg en huishoudelijk werk dan mannen. Door de moeilijke combinatie van werk en gezinstaken verrichten vrouwen vaak minder uren betaald werk of verlaten ze de arbeidsmarkt zelfs volledig om voor een zorgbehoevend

⁸⁵ Gebaseerd op European Commission, 2021 Report on Gender Equality in the EU, 19-36; Richtlijn 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers.

familieid te zorgen. Ook de groeiende flexibiliteit op de arbeidsmarkt, met langere werktijden en veranderende werkschema's, maakt de combinatie van werk en privéleven voor veel werknemers moeilijk. Daarnaast wordt voor de lagere arbeidsparticipatie en verloning van vrouwen ook gewezen op oorzaken als de stereotypering van vrouwen, discriminatie en seksisme, bijv. bij aanwerving.

Een lager loon en een lagere arbeidsparticipatie (met een lager inkomen als gevolg) kunnen gevolgen hebben voor de levensstandaard, levenskwaliteit en sociale inclusie van vrouwen. Vrouwen hebben gemiddeld ook een lager pensioen dan mannen.



E. Meer info

- Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Gelijkheid van vrouwen en mannen'⁸⁶
- Europese Commissie, 'Gendergelijkheid',⁸⁷ met daarin o.a. 'Equal pay' en 'Women in the labour market'
- European Commission, '2021 Report on Gender Equality in the EU'⁸⁸
- Hof van Justitie, Video 'Het Hof van Justitie: Een gelijke behandeling waarborgen en de rechten van minderheden beschermen'⁸⁹
- Europees Instituut voor gendergelijkheid⁹⁰
- European Institute for Gender Equality, met o.a. 'Topics: Employment', 'Gender Inequalities in Pay and Care in the EU' en 'Index Game'⁹¹
- Eurostat, 'Gender Pay Gap in Unadjusted Form'⁹²
- Data.Europa.EU, 'Special Eurobarometer 465: Gender Equality 2017'⁹³
- Zoek in Google op: 'Equal Pay Fact Sheet'
- Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen⁹⁴
- Rosa, 'Economie, arbeid en zorg'⁹⁵
- Vrouwenraad, 'Gendernieuws uit Europa'⁹⁶
- S. Prechal, '*Defrenne*: De Europese gelijkebeloningsaga met verstrekkende gevolgen' in Schutgens e.a. (eds), *Canon van het recht* (Ars Aequi Libri 2010).

86 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/59/gelijkheid-van-vrouwen-en-mannen>

87 https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality_nl

88 https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/annual_report_ge_2021_printable_en_0.pdf

89 <https://www.youtube.com/watch?v=Z3uR3L-uCiY>

90 <https://eige.europa.eu/nl/in-brief>

91 <https://eige.europa.eu/>; <https://eige.europa.eu/publications/gender-inequalities-care-and-pay-eu>; 'Index Game', <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/game/BE/W>

92 https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_20/default/table?lang=en

93 https://data.europa.eu/euodp/nl/data/dataset/S2154_87_4_465_ENG

94 <https://igvm-iefh.belgium.be/nl>

95 <http://ehbf.rosavzw.be/HelpFeminisme/gelijkloonbis.htm>; <https://rosavzw.be/nl/themas/arbeid/sleutelmomenten/1957-de-strijd-voor-gelijk-loon>

96 <http://www.vrouwenraad.be/file?file=83850&ssn=>

II. Didactisch luik

A. Lesthema's en leerdomeinen



- › gelijke behandeling (man-vrouw), non-discriminatie
- › arbeidsvoorwaarden, contract, loon, vrijheid van ondernemerschap
- › bevoegdheidstoedeling (verdeling bevoegdheden tussen EU en lidstaten), evolutie EU-wetgeving
- › luchtvaart

Je kunt de thema's van deze casus verruimen aan de hand van de masterfiches Gelijkheid en Interne markt.

- › leerdomeinen uit de inleiding
- › Engels
- › geschiedenis
- › kunstvakken: zie creatieve opdracht

B. Onderwijsdoelen

Onderwijsdoelen uit de inleiding

Burgerschapscompetenties, zoals

- › met actuele voorbeelden mechanismen achter discriminatie toelichten (D/A 7.6, D 7.6, A 7.6)
- › strategieën hanteren om op een geïnformeerde en beargumenteerde wijze in dialoog te gaan over maatschappelijke uitdagingen (D/A 7.8., A 7.8, D 7.8)

Leercompetenties, zoals

- › informatie uit verschillende bronnen kritisch verwerken tot een samenhangend en bruikbaar geheel rekening houdend met mogelijk tegengestelde informatie (D/A 13.6, D 13.6, A 13.6)

Mogelijke concrete lesdoelen

- › lesdoelen uit de inleiding
- › uitleggen dat discriminatie bestrijden en de gelijkheid van vrouwen en mannen beschermen een van de EU-doelstellingen vormt, en waarom dat zo is; hierbij verwijzen naar het relevante DNA van de EU
- › het EU-beginsel van gelijke behandeling ongeacht geslacht en het recht op gelijk loon voor gelijk(waardig) werk uitleggen
- › illustreren dat de EU sociale doelen nastreeft (zoals gelijkheid tussen man en vrouw) en dat de EU-wetgeving evolueert
- › aantonen hoe mondige burgers sociale rechten kunnen afdwingen en daarmee aan de basis van nieuwe EU-wetgeving kunnen staan
- › de huidige stand van zaken betreffende de gelijkheid van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt onderzoeken
- › informatie verwerken over de arbeidsvoorwaarden van vrouwen en daarover een standpunt formuleren

C. Lesactiviteiten



1. Link met de leefwereld: wat als?

Stel dat een meisje als vakantiejob in een restaurant gaat opdienen. Ze merkt dat jongens die er dezelfde vakantiejob doen meer verdienen per uur. Hoe reageert ze?

Je kunt ter inleiding dit YouTube-filmpje tonen (2:15 min): 'Het Hof van Justitie: Een gelijke behandeling waarborgen en de rechten van minderheden beschermen' (zie I.E).



2. Verbinden met EU-waarden



Vertel de casus *Defrenne* en vraag de leerlingen om die te verbinden met de EU-waarde van gelijkheid. [gelijke behandeling van vrouwen en mannen (art. 2 UV); gelijk loon voor gelijk(waardig) werk]

Hoe wordt de waarde van vrijheid hier ingeperkt? [De vrijheid van werkgevers en werknemers die een arbeidscontract sluiten, wordt ingeperkt door de EU-vereiste van gelijk loon voor gelijk werk.]

Welke belangen en waarden botsen in deze casus? [Het belang van werkgevers om zo goedkoop mogelijk producten en diensten te kunnen aanbieden botst met het belang van vrouwelijke werknemers op een gelijke beloning als mannen. De waarde van vrijheid botst met de waarde van gelijkheid.]

3. Onderwijsleergesprek

Lees of vertel de casus *Defrenne* en voer daarna een onderwijsleergesprek.

- Welke EU-rechten en welk EU-beginsel staan in deze casus centraal?
- Mannen ondertekenen het Verdrag van Rome (fotomateriaal). Waarom waren ze zo bekommerd om de positie van de vrouw en het beginsel van gelijk loon voor gelijk werk? Waren ze feministen? [neen, zie I.C.3.a]
- Wat zijn de doelstellingen van het EU-beginsel van gelijk loon voor gelijk werk? [zie I.C.1 en 3]
- Kan een lidstaat zelf kwesties i.v.m. (on)gelijkheid man-vrouw op de arbeidsmarkt regelen zonder rekening te houden met EU-regels? [neen, zie I.C.1-3]
- Kan een werkgever in de EU zelf beslissen om aan mannen hogere lonen toe te kennen dan aan vrouwen? [neen, zie I.C.2]
- Klopt het dat een individu niets kan beginnen tegen discriminatie door een grote onderneming? [neen, zie I.C.5 en I.D.1 en 3]. Maak de leerlingen ervan bewust dat ook een individuele burger zich op het EU-recht kan beroepen en sociale rechten kan afdwingen en daarmee aan de basis kan liggen van nieuwe EU-wetgeving.
- Stel dat de Belgische wet een bepaalde discriminatie van vrouwen qua beloning zou toelaten. Zouden vrouwen die in België gediscrimineerd worden hun EU-recht op gelijke behandeling kunnen inroepen voor Belgische rechters en door hen beschermd worden, of moeten ze daarvoor naar Luxemburg? [Belgische rechters zullen hun EU-rechten beschermen; zie I.C.4 en 5]
- Wat is de huidige stand van zaken m.b.t. de gelijkheid van vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt? [zie I.D.6]. Je kunt leerlingen ook bewust maken van de situatie van vrouwen in verschillende Europese landen via het 'Index Game' (verwijzing in I.E.).
- Ken je problemen van *indirecte* discriminatie van vrouwen? [zie I.D.5]



4. Think – pair – share: wat denk jij?



- › De EU streeft niet alleen gelijkheid maar ook vrijheid na (EU-waarden in art. 2 UV). Moet een werkgever dan niet de vrijheid hebben om zelf te beslissen of hij een gelijk loon wil toekennen aan de mannen en de vrouwen in zijn onderneming? Moet een vrouw niet de vrijheid hebben om zelf te beslissen om ook voor een lager loon te werken (als ze de job maar krijgt)? Zijn werkgevers en werknemers nog vrij als de EU bindende gelijkheidsregels oplegt (dwingend recht)?
- › Soms laten EU-regels een niet-gelijke behandeling toe in het kader van ‘positieve actie’ (zie masterfi-che Gelijkheid en casus *Lommers*). Wat denk je van ‘positieve actie’?
- › “44 % van de Europeanen denkt dat de belangrijkste rol van vrouwen erin bestaat om voor het huis en hun familie te zorgen.”⁹⁷ Ben je het daarmee eens? Waarom?
- › De EU bevordert de arbeidsparticipatie van vrouwen en de gelijke verdeling van zorgtaken (bijv. zorg voor kinderen en zorgbehoevende familieleden) tussen mannen en vrouwen (zie I.D.4). Vind je het goed dat arbeidsparticipatie van vrouwen bevorderd wordt? Waarom? Vind je het goed dat een gelijke verdeling van zorgtaken bevorderd wordt? Waarom? Vind je dat het een opdracht van de EU is om arbeidsparticipatie en een gelijke verdeling van zorgtaken te bevorderen? Waarom?



5. Filosofisch gesprek

Gebruik als impuls de casus *Defrenne*, een recente EU-richtlijn (zie I.D.4 of I.E) of actuele gegevens over de situatie van de vrouw op de arbeidsmarkt (zie I.D.6). Als de leerlingen veel ervaring hebben met een filosofisch gesprek, kan je hen zelf filosofische vragen laten formuleren. Anders maak je zelf een keuze uit de volgende vragen of laat je de leerlingen kiezen:

- › Is het rechtvaardig dat *ongelijk* werk *ongelijk* betaald wordt (dat een dokter bijv. meer verdient dan een kinderverzorger)? Waarom wel of niet?
- › Als leerlingen beargumenteren dat dat rechtvaardig is, kun je vragen wat goede criteria zijn om ongelijk werk ongelijk te betalen. Indien de leerlingen geen criteria vinden, kun je mogelijke criteria bevragen, zoals vereiste studies, vaardigheden of talenten, zwaarte van de job, schaarste van arbeidskrachten.
- › Als leerlingen beargumenteren dat het onrechtvaardig is, kun je hun vragen naar de mogelijke gevolgen van een gelijk loon voor ongelijk werk (cf. communisme).
- › Wat betekent ‘werken’? Waarom? Als leerlingen enkel aan betaalde arbeid denken, kun je hun vragen of ook studeren, creatief bezig zijn, je stem laten horen in de maatschappij, huishoudelijke en zorgtaken ... vormen van ‘werken’ zijn.
- › Onderscheiden mensen zich van dieren door het feit dat ze werken? Wordt ons mens-zijn bepaald door onze arbeid? Indien wel, is arbeid de meest essentiële activiteit van de mens? Indien niet, wat maakt de mens tot mens?
- › Vrouwen nemen vaker zorg op dan mannen: ze zijn meer vertegenwoordigd in zorgjobs (die vaak minder goed betaald zijn) en spenderen gemiddeld meer tijd aan zorgtaken in het gezin. Is dat verschil te verklaren vanuit biologische verschillen (‘natuur’) of vanuit opvoeding en maatschappelijke context (‘cultuur’)? Wat is de invloed van natuur of cultuur op het man-zijn of vrouw-zijn? Ben je het eens met de uitspraak van de Franse filosofe Simone de Beauvoir in haar boek *De tweede sekse*: “Je wordt niet als vrouw geboren, je wordt tot vrouw gemaakt.”

97 European Commission, ‘2021 Report on gender equality in the EU’, 21 (zie I.E).

- › Een recente EU-richtlijn bevordert de arbeidsparticipatie van vrouwen en de gelijke verdeling van zorgtaken (bijv. zorg voor kinderen en zorgbehoevende familieleden) tussen mannen en vrouwen (zie I.D.4). Welke vooronderstellingen zitten achter deze richtlijn? Ben je het daarmee eens? *Mogelijke vooronderstellingen:*
 - › de arbeidsparticipatie moet hoger, want de economie moet groeien
 - › vrouwen moeten financieel even zelfstandig zijn als mannen
 - › de zorgtaken binnen een gezin moeten gelijk verdeeld zijn. Mogelijke vooronderstellingen hiervan: mannen en vrouwen kunnen zorgtaken even kwaliteitsvol uitvoeren; zowel mannen als vrouwen moeten bereid zijn om zorgtaken aan te leren en op te nemen.

6. Opzoekwerk en creatieve opdracht: video maken

De leerlingen krijgen de opdracht om een pleidooi op te bouwen waarin ze Defrenne verdedigen. Ze oriënteren zich zelfstandig in de casus aan de hand van het informatieve luik en doen opzoekwerk over de huidige stand van zaken op het vlak van gelijkheid man-vrouw in EU-lidstaten (zoals België) m.b.t. tot arbeidsvoorwaarden (zie suggesties voor bronnen in I.E). Het pleidooi neemt de vorm aan van een ingesproken diapresentatie van 6 à 10 minuten waarin zij een aantal elementen moeten verwerken:

- › de argumenten van de twee betrokken partijen
- › de verhouding tussen nationale en EU-wetgeving
- › de EU-rechten, -doelstellingen en -beginselen die in deze casus van belang zijn
- › de huidige stand van zaken op het vlak van gelijkheid man-vrouw in EU-landen (en België) met betrekking tot arbeidsvoorwaarden
- › hun persoonlijke mening
- › bronvermelding

Nadien beoordelen de leerlingen elkaars presentatie, toetsen ze af of alle vereiste elementen aanwezig zijn en of de argumenten steekhouden.⁹⁸

Je kunt deze opdracht combineren met het opzoekwerk hieronder.

7. Opzoekwerk

Geef de leerlingen individueel of in kleine groepjes verschillende opdrachten en laat hen het resultaat aan elkaar presenteren:

In de EU verschilt de situatie van vrouwen op de arbeidsmarkt nog steeds sterk van die van mannen (zie I.D.6). (1) Onderzoek de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen voor arbeidsparticipatie en (2) voor verloning. (3) Leg uit wat het betekent dat de arbeidsmarkt gesegregeerd is op basis van gender en geef voorbeelden. (4) Wat zijn de oorzaken en gevolgen van de ongelijke arbeidsparticipatie en verloning van vrouwen en mannen? (5) Schets de maatregelen die de EU op het gebied van gelijkheid van vrouwen en mannen sinds 1958 genomen heeft. (6) Wat zijn de recentste EU-maatregelen?

Voor digitale bronnen, zie I.E. Als je leerlingen Engelstalige bronnen laat verwerken, kun je samenwerken met je collega Engels.

⁹⁸ Met dank aan Veerle Schelfhout voor deze lesactiviteit.

Casus Feryn – Vacatures! Maar niet voor Marokkanen

Module Grondrechten op gelijke behandeling

Dit verhaal kan bewust controversie in de klas veroorzaken. Gelijkheid en non-discriminatie zijn belangrijke EU-waarden, maar ook vrijheid is dat. Mag de werkgever niet aannemen wie hij verkiest? Hoe ver reikt zijn vrijheid? En is de klant koning, zelfs al heeft hij discriminerende voorkeuren? Provocatieve vragen bij deze casus nodigen leerlingen uit om na te denken over de waarde van gelijkheid, het begrip discriminatie en respect voor diversiteit in de Europese samenleving. Waarom bestaat er EU-wetgeving over, zoals de ‘Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstamming’?



EU-waarden	<ul style="list-style-type: none"> > gelijkheid, non-discriminatie > eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren > vrijheid > verdraagzaamheid > rechtvaardigheid > solidariteit 	art. 2 UV
EU-doelstellingen	<ul style="list-style-type: none"> > bestrijden van sociale uitsluiting en discriminatie > bevorderen van sociale rechtvaardigheid > bevorderen van sociale samenhang > eerbiediging van de rijke verscheidenheid van cultuur > bevorderen van een maatschappelijk allesomvattende arbeidsmarkt 	art. 3 UV Richtlijn
EU-beginselen	<ul style="list-style-type: none"> > evenredigheidsbeginsel 	
EU-rechten	<ul style="list-style-type: none"> > recht op gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstamming 	art. 19 WV, art. 21 HV

I. Informatief luik

Feryn, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 10 juli 2008⁹⁹



A. Feiten

Feryn is een Belgisch bedrijf gespecialiseerd in de installatie van garagepoorten. In 2005 gaat het op zoek naar monteurs om kantelpoorten te installeren. Het bedrijf plaatst een groot bord met het opschrift 'personeel gevraagd' op haar bedrijfsterreinen langs de autosnelweg tussen Brussel en Antwerpen. Kort nadien publiceert *De Standaard* een interview met de algemeen directeur van het bedrijf onder de titel 'Klanten hoeven geen Marokkanen'.¹⁰⁰ In dat interview doet hij de volgende uitspraak:



Afb. 14

Behalve die Marokkanen heeft in veertien dagen tijd niemand [...] op onze oproep gereageerd [...]. "Maar die Marokkanen zoeken we niet. Onze klanten willen dat niet. Ze moeten in privéwoningen, vaak villa's, kantelpoorten plaatsen en die klanten willen hen niet over de vloer zien komen."

Iets later neemt hij deel aan een interview op de Vlaamse televisie en verklaart:

Wij hebben veel van onze vertegenwoordigers die bij de klanten komen [...]. Iedereen zet alarmsystemen en iedereen [is] blijkbaar vandaag de dag [zeer] bang. Het zijn niet de allochtonen die binnenbreken. Dat ga ik niet zeggen, ik ben geen racist. Het zijn evengoed Belgen die in de woningen binnenbreken. Maar de mensen [zijn] blijkbaar bang. Dus wordt er veel gezegd: geen allochtonen.¹⁰¹

Op de vraag of hij als werkgever die een onderscheid tussen allochtonen en autochtonen maakt, niet toch voor een stuk racistisch is, antwoordt de algemeen directeur:

Ik moet de eisen van mijn klanten invullen. Als u zegt "ik wil dat bepaald product" of "ik wil het zus en zo", en ik zeg "ik doe het niet, ik laat die mensen toch komen", dan zegt u "ik moet die poort niet hebben". Dan sluit ik mijn eigen winkel. Wij moeten aan de eisen van de klanten voldoen. Dat is niet mijn probleem. Ik heb het probleem 'Belgen' niet gemaakt. Ik wil dat de firma draait en dat we op het einde van het jaar onze omzet halen en hoe ik die haal ... ik moet hem halen zoals de klant het wil!¹⁰²

De voorloper van Unia, het Belgische Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding,¹⁰³ dient een klacht in tegen Feryn op basis van bovenstaande uitspraken. Het Centrum stelt dat Feryn een discriminerend aanwervingsbeleid voert. De Brusselse arbeidsrechtbank wijst het verzoek van het Centrum echter af, omdat het niet aantoont dat er ooit werkelijk een sollicitant is afgewezen op grond van zijn etnische afstam-

⁹⁹ Zaak C-54/07, zie ECLI:EU:C:2008:397.

¹⁰⁰ G. Fransen, 'Klanten hoeven geen Marokkanen' (28.04.2005) *De Standaard*, <https://www.standaard.be/cnt/g2veep1s>

¹⁰¹ Conclusie van advocaat-generaal M. Poiares Maduro bij *Feryn*.

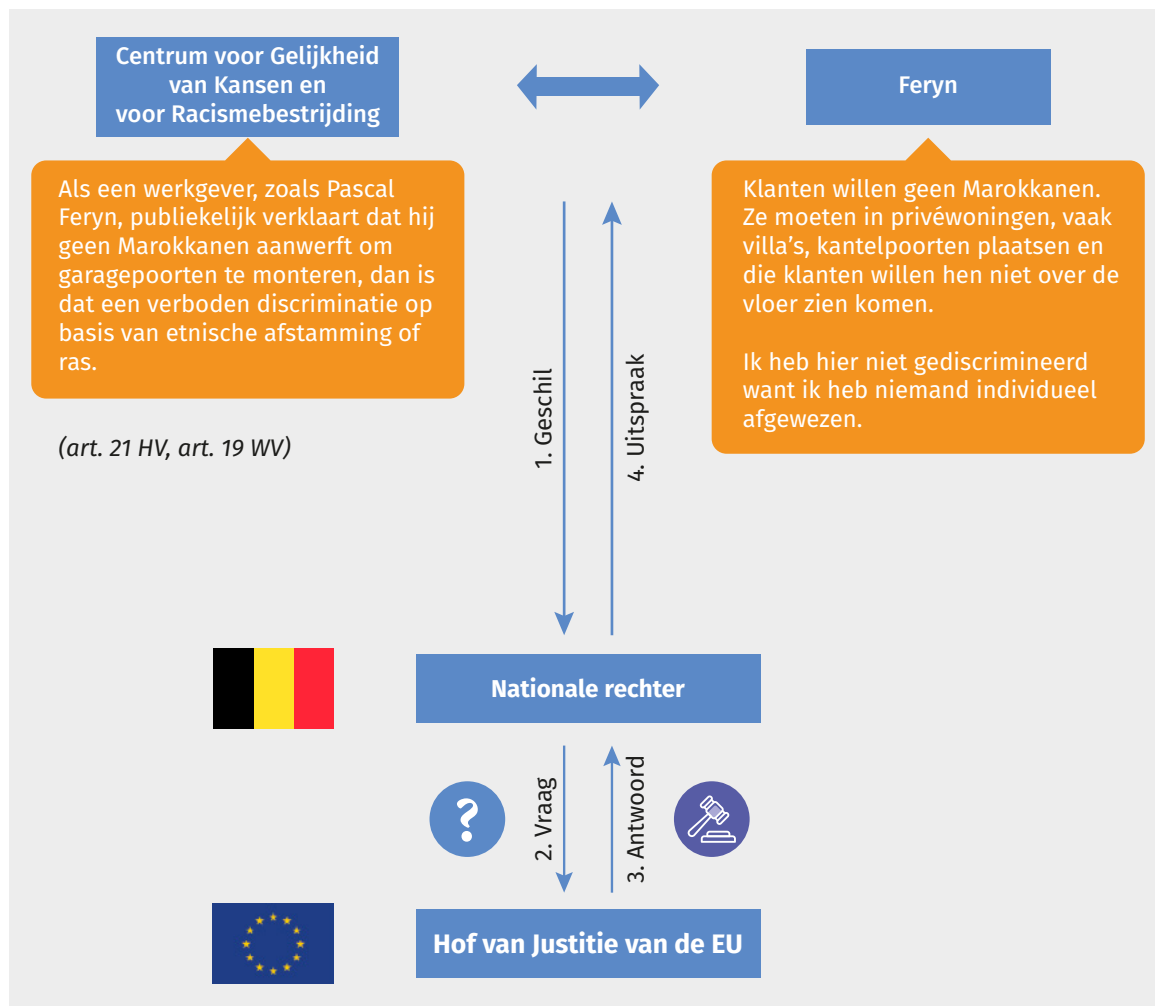
¹⁰² §18 arrest.

¹⁰³ Unia, <https://www.unia.be/nl/over-unia>

ming. Het gaat enkel om verklaringen. Die wijzen hoogstens op een mogelijke discriminatie van bepaalde mensen, een potentiële discriminatie die zich pas zou voordoen als bepaalde mensen zouden solliciteren.

Het Centrum gaat in beroep. Het arbeidshof¹⁰⁴ twijfelt over de invulling van het begrip discriminatie. Daarom stelt het enkele vragen aan het Hof van Justitie van de EU.

B. Probleem



104 Een arbeidshof beoordeelt uitspraken van een arbeidsrechtbank in hoger beroep.

C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof

1. Over welke EU-rechten gaat dit verhaal? Welke EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen komen aan bod? (DNA van de EU)



Discriminatie op basis van ras of etnische afstamming is verboden.

Iedereen heeft een **grondrecht op gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstamming**.

Waarom treedt de EU op in deze materie?

Dit verhaal speelt zich af in België. Het gaat om een Vlaamse werkgever en om mensen die in België wonen. Er is niemand bij betrokken die de nationaliteit van een andere EU-lidstaat heeft. Waarom is er dan een EU-dimensie in dit verhaal?



Gelijkheid en non-discriminatie zijn belangrijke **EU-waarden**. Dat illustreren talrijke bepalingen van de EU-Verdragen en het Handvest van de grondrechten van de EU. De EU kan speciale wetgeving uitvaardigen om discriminatie te bestrijden (art. 19 WV). Dergelijke EU-wetgeving maken is echter niet eenvoudig, want het Verdrag bepaalt dat alle lidstaten akkoord moeten gaan.¹⁰⁵ De Richtlijn Rassengelijkheid is een voorbeeld van zo'n EU-wetgeving.¹⁰⁶ Die Richtlijn zegt dat er geen discriminatie mag zijn op grond van ras of etnische afstamming, niet in de overheidssector noch in de privésector. Alle lidstaten moeten in diverse beleidsdomeinen (onderwijs, huurmarkt, arbeidsmarkt...) rekening houden met dat antidiscriminatiebeginsel. De Richtlijn legt de nadruk op het antidiscriminatiebeginsel op de werkvloer.¹⁰⁷ Werk is immers een belangrijke manier om gelijke kansen voor iedereen te waarborgen. Gelijkheid op het werk en bij toegang tot werk laat toe dat iedereen zich kan ontplooiën en kan deelnemen aan het economische, sociale en culturele leven.¹⁰⁸

De EU treedt hier ook op omdat discriminatie op grond van ras en etnische afstamming de verwezenlijking van bepaalde **EU-doelstellingen** kan ondermijnen, zoals een hoog niveau van werkgelegenheid en van sociale bescherming, de verbetering van de levensstandaard, een grotere solidariteit, economische en sociale cohesie, en het vrije verkeer van personen.

105 Art. 19 WV: "de Raad, binnen de grenzen van de door de Verdragen aan de Unie verleende bevoegdheden, met eenparigheid van stemmen, volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, op voorstel van de Commissie en na goedkeuring door het Europees Parlement." Zie Woordenlijst: Raad.

106 Richtlijn 2000/43 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming.

107 Art. 3 Richtlijn Rassengelijkheid.

108 Zie voor andere discriminatiegronden, de 'Richtlijn Gelijke behandeling op het werk' (masterfiche Gelijkheid). Deze wordt besproken in de casus *Wolf*.

2. Welke beperking wordt hier aan dat EU-recht gesteld? Is er discriminatie?

Wat is 'discriminatie' volgens de Richtlijn? Discriminatie is letterlijk 'het maken van onderscheid'.¹⁰⁹

De Richtlijn Rassengelijkheid geeft deze definitie:¹¹⁰



Er is 'directe discriminatie', wanneer iemand op grond van ras of etnische afstamming ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie.

De Richtlijn creëert een kader voor de bestrijding van discriminatie op grond van ras of etnische afstamming, zodat het beginsel van gelijke behandeling in de lidstaten kan worden toegepast. De Richtlijn moet begrepen worden in de context van een ruimer sociaal EU-beleid dat beoogt **de omstandigheden voor een maatschappelijk allesomvattende arbeidsmarkt te bevorderen en de ontwikkeling van democratische en verdraagzame samenlevingen te waarborgen**. De Richtlijn maakt het discriminatieverbod concreter en verplicht alle lidstaten om het in hun nationale wetgeving op te nemen.

Is er in de casus *Feryn* sprake van discriminatie?

Is er sprake van een verboden discriminatie wanneer niemand individueel werd gediscrimineerd, maar het 'slechts' om algemene verklaringen gaat? **Ja**. Uit het feit dat er geen afgewezen sollicitant opstond om discriminatie aan te klagen, kan niet worden afgeleid dat er geen discriminatie plaatsvond. Het begrip 'discriminatie' moet ruim worden geïnterpreteerd.

Een werkgever kan niet publiekelijk verklaren dat hij geen werknemers van een bepaalde etnische afstamming wil aanwerven. Dat gaat in tegen het doel van de Richtlijn Rassengelijkheid om **een allesomvattende arbeidsmarkt te bevorderen**. Er is weliswaar geen individueel slachtoffer, maar het zou vreemd zijn als zulke uitspraken daarom niet onder de Richtlijn vallen. Dat zou impliceren dat werkgevers een onderscheid kunnen maken tussen sollicitanten op grond van ras of etnische afstamming. Zou jij immers solliciteren als je al op voorhand door algemene verklaringen van de werkgever weet dat je wegens je ras of etnische afstamming zal worden afgewezen?

Er is geen rechtvaardiging voor deze discriminatie.



De Richtlijn Rassengelijkheid heeft tot doel de omstandigheden voor een maatschappelijk allesomvattende arbeidsmarkt te bevorderen. Er hoeft dus geen identificeerbare klager te zijn om te kunnen spreken van discriminatie.

Een werkgever die publiekelijk verklaart dat hij geen werknemers van een bepaalde etnische afstamming of van een bepaald ras wil aanwerven, vormt voor bepaalde kandidaten een ernstige reden om niet te solliciteren. Dergelijke uitspraken beletten hun toegang tot de arbeidsmarkt. Ze vormen een directe discriminatie bij aanwerving.

¹⁰⁹ Zie verder masterfiche Gelijkheid en woordenlijst: Discriminatie.

¹¹⁰ Art. 2,2a.

D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie

1. Voor Feryn

De Belgische rechter past deze interpretatie van het Hof van Justitie van de EU toe op de zaak *Feryn*. Het arbeidshof stelt dat het bedrijf Feryn een discriminatoir aanwervingsbeleid voert vanwege de uitspraken van zijn algemeen directeur.¹¹¹ Het bedrijf kan het tegendeel niet bewijzen. De Belgische rechter legt het bedrijf op om het discriminatoir aanwervingsbeleid te stoppen en mensen aan te nemen ongeacht hun ras of etnische afstamming. Bovendien moet het de uitspraak van de rechtbank in vier Vlaamse kranten publiceren om er voldoende zichtbaarheid aan te geven.¹¹²

Deze casus kan ook bekeken worden vanuit de **vrijheid van ondernemerschap**, een grondrecht erkend in het EU-Handvest: “De vrijheid van ondernemerschap wordt erkend overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken” (art. 16 HV). De beslissing van het Hof van Justitie in *Feryn* laat er geen twijfel over bestaan dat de vrijheid van de ondernemer wordt **beperkt door de verplichting om niet te discrimineren**.

2. Voor het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding

Het Centrum wint de zaak en creëerde zo een waarschuwend voorbeeld voor andere discriminerende bedrijven.

3. Voor alle EU-lidstaten

Alle EU-lidstaten dienen dezelfde invulling te geven aan het begrip ‘discriminatie’. De casus *Feryn* leidde tot een brede interpretatie: niet alleen de effectieve afwijzing van een sollicitant op grond van ras is verboden, maar ook discriminerende uitspraken bij het aanwervingsbeleid.

De interpretatie van de woorden uit EU-richtlijnen over gelijkheid moet in de hele EU dezelfde zijn. Als lidstaten de woorden verschillend mochten interpreteren, dan zou de gelijkheid tussen de lidstaten worden doorbroken. In een interne markt – dat is een ruimte met vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal – moeten alle EU-lidstaten dezelfde spelregels respecteren. Alle moeten het beginsel van gelijke behandeling op dezelfde wijze toepassen. Wie naar een andere EU-lidstaat gaat, moet erop kunnen rekenen dat hij er niet gediscrimineerd wordt. De overheid moet ervoor zorgen dat geen enkel bedrijf discrimineert, zodat een gelijk speelveld ontstaat voor het concurrentiespel van de bedrijven over de hele EU (*level playing field*).¹¹³ De Richtlijn Rassengelijkheid verplicht de lidstaten om bepalingen die strijdig zijn met het beginsel van gelijke behandeling af te schaffen en om “doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties” vast te stellen voor overtredingen op het discriminatieverbod.¹¹⁴

111 Arbeidshof Brussel, Kort geding nr. 292, 28 augustus 2009.

112 In *De Tijd*, *Het Laatste Nieuws*, *De Morgen* en *De Standaard*.

113 Masterfiche Interne markt.

114 Art. 14, 15. Een EU-richtlijn verplicht lidstaten om een bepaald resultaat te bereiken (woordenlijst).

Een EU-dimensie aan gelijkheid in België

Ook nationale grondwetten beschermen het grondrecht op gelijke behandeling. De Belgische Grondwet bepaalt onder meer: “Het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend moet zonder discriminatie verzekerd worden.” Belgische wetten werken het non-discriminatiebeginsel verder uit in de zin van EU-richtlijnen.¹¹⁵ In de Belgische wetten kun je heel wat tekst uit EU-richtlijnen over gelijkheid herkennen.

Diversiteit

De casus *Feryn* betrof personen met een Marokkaanse afstamming, maar de Richtlijn Rassengelijkheid beschermt evengoed Roma of Sami (autochtone Europese minderheden).¹¹⁶ Tot de EU-waarden behoort het respecteren van de mensenrechten, ook deze van personen die tot minderheden behoren (art. 2 UV). De Unie bestrijdt sociale uitsluiting en discriminatie, en eerbiedigt de rijke verscheidenheid van cultuur en taal (art. 3 UV). Dat de EU ernaar streeft diversiteit te respecteren, sluit aan bij het motto van de EU: ‘In verscheidenheid verenigd’. Dat EU-motto werd in 2000 gekozen uit inzendingen van scholieren.



E. Meer info

- › European Commission, ‘Racism and xenophobia’¹¹⁷
- › Europese jongeren site, ‘Bestrijding van racisme in Europa’¹¹⁸
- › Unia, ‘Racisme’¹¹⁹

II. Didactisch luik

A. Lesthema’s en leerdomeinen



- › gelijke behandeling, non-discriminatie, racisme
- › arbeidsmarkt (toegang), vrijheid van ondernemerschap, concurrentievermogen
- › vrije meningsuiting
- › drukingsgroepen
- › sociale politiek

Je kunt de thema’s van deze casus verruimen aan de hand van de masterfiche Gelijkheid.

- › leerdomeinen uit de inleiding

¹¹⁵ Grondwet art. 11. Zie masterfiche Gelijkheid.

¹¹⁶ Sami: oorspronkelijke nomadische inwoners van Noord-Scandinavië.

¹¹⁷ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia_nl

¹¹⁸ https://europa.eu/youth/get-involved/your%20rights%20and%20inclusion/fighting-racism-europe_nl

¹¹⁹ <https://www.unia.be/nl/discriminatiegronden/racisme>

B. Onderwijsdoelen

Onderwijsdoelen uit de inleiding

Burgerschapscompetenties zoals

- › strategieën hanteren om met vooroordelen, stereotypering [...] om te gaan (D/A 7.4, D 7.4, A 7.4)
- › kritisch reflecteren over de voordelen en de uitdagingen verbonden aan diversiteit (D/A 7.5, D 7.5, A 7.5)
- › met [...] actuele voorbeelden mechanismen toelichten achter onverdraagzaamheid, discriminatie en racisme (D/A 7.6, D 7.6, A 7.6)

Mogelijke concrete lesdoelen

- › lesdoelen uit de inleiding
- › in eigen woorden uitleggen wat directe discriminatie is, wat het non-discriminatiebeginsel inhoudt en dat discriminerende uitspraken ook los van discriminerende handelingen als discriminatie kunnen worden beschouwd
- › uitleggen waarom gelijkheid en non-discriminatie een EU-dimensie hebben en wat een gelijk speelveld in de EU betekent
- › vrijheid en gelijkheid tegen elkaar afwegen

C. Lesactiviteiten



1. Link met de leefwereld: klasgesprek over ervaringen met discriminatie

Bespreek de volgende kwesties:

- › Hebben jullie ervaring met discriminatie?
- › Werden sommigen van jullie (of jullie vrienden of familie) al eens geweigerd voor een studentenjob, werkplekleren of een stage vanwege ras of etnische afstamming? Indien wel, hoe heb jij (of je vriend of familielid) daarop gereageerd? Hoe voelde je je daarbij?
- › Denken jullie dat ook andere factoren dan ras of etnische afstamming kunnen leiden tot discriminatie? Als de leerlingen zelf geen antwoord bedenken, kun je vragen of ze ervaring hebben met discriminatie op grond van (en eventueel misvattingen of onwetendheid over) geslacht, taal, religies, nationaliteiten, handicap, seksuele geaardheid ...

Leg eventueel de begrippen 'discriminatie' en het onderscheid tussen directe en indirecte discriminatie uit (masterfiche Gelijkheid).

Leid de casus in door de feiten te vertellen (I.A) of door de leerlingen het volgende artikel te laten lezen dat op de website van *De Tijd* verscheen.¹²⁰

120 <https://www.tijd.be/nieuws/binnenland/poortenbedrijf-feryn-discrimineerde/8225671.html>

Poortenbedrijf Feryn discrimineerde

29 augustus 2009 10:12

Het kantelpoortenbedrijf Feryn heeft zich in 2005 schuldig gemaakt aan discriminatie. Tot die uitspraak kwam het arbeidshof van Brussel vrijdag in een zaak die het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding (CGKR) had aangespannen.

(belga/tijd) - Feryn installeert garagepoorten en zei in 2005 geen Marokkanen te willen aanwerven omdat het cliënteel enkel personeel van Belgische origine zou wensen. De uitspraken

kregen destijds erg veel media-belangstelling.

Het CGKR stapte naar de arbeidsrechtbank. Die erkende de discriminatie maar sprak geen sancties uit. Daarom ging het centrum in beroep bij het arbeidshof. Het hof stelde een aantal prejudiciële vragen aan het Europees Hof van Justitie inzake de interpretatie van de Europese richtlijn met betrekking tot het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming.

In juli 2008 verduidelijkte het Europees Hof "dat een werkgever die publiekelijk zijn intentie te kennen geeft om geen werknemers van vreemde origine aan te werven, zich schuldig maakt aan discriminatie". Het was volgens het CGKR een belangrijk precedent in de Europese rechtspraak. Vrijdag hield het arbeidshof in Brussel dezelfde redenering aan en beval de staking van de discriminatie, alsook de publicatie van het arrest in verschillende dagbladen, meldt het CGKR.



2. Wat beslis jij als rechter?

Vertel de feiten (I.A). Als jij rechter was bij het Hof van Justitie, wie zou je gelijk geven: het bedrijf Feryn of het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding (het huidige Unia)? Motiveer je beslissing met argumenten uit onderstaande lijst (je kunt meerdere nummers uitkiezen).

1. **Discriminatie op basis van ras of etnische afstamming is verboden.**
2. **Discriminerende uitspraken doen, is ook al discriminatie**, zelfs als er niemand individueel werd gediscrimineerd.
3. **De klant is koning**, dus wanneer Feryn werknemers aanneemt, mag het bedrijf rekening houden met de voorkeur van zijn klanten.
4. Door de discriminerende uitspraken hebben sollicitanten geen **gelijke toegang tot de arbeidsmarkt**. De uitspraken vormen een **discriminatie bij aanwerving**.
5. **Iedereen heeft een grondrecht op gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstamming.**
6. Feryn heeft niet gediscrimineerd, want het heeft **niemand individueel afgewezen** op grond van ras of etnische afstamming. Woorden zonder daden zijn geen discriminatie.
7. Op basis van de **vrijheid van onderneming** moet Feryn helemaal zelf kunnen kiezen wie het aanwerft en mag het bedrijf vooraf duidelijk maken dat het geen werknemers aanneemt van een bepaalde etnische afstamming of ras.
8. Een werkgever die publiekelijk verklaart dat hij geen werknemers van een bepaalde etnische afstamming of van een bepaald ras wil aanwerven, vormt voor bepaalde kandidaten een **ernstige reden om niet te solliciteren**.

Je vindt de beslissing van het Hof van Justitie in I.C.

3. Perspectiefwisseling

Laat de leerlingen de casus vanuit de volgende drie perspectieven bekijken:

- a) Verdedig het standpunt van het bedrijf Feryn.
- b) Verdedig het standpunt van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding (het huidige Unia).
- c) Lees het standpunt van de nationale arbeidsrechtbank.

Je kunt de leerlingen eerst zelf laten nadenken en hun vervolgens extra argumenten laten zoeken op basis van de volgende documenten.

a) Standpunt vanuit het belang van het bedrijf Feryn

Feryn liet zich interviewen door o.a. *De Standaard*.¹²¹

Klanten hoeven geen Marokkanen

28 april 2005 om 00:00 uur | Guy Fransen

BRUSSEL – Omdat de firma via advertenties geen personeel vond, heeft het kantelpoortenbedrijf Feryn langs de A12 in Londerzeel een bord geplaatst met de mededeling dat werknemers worden gezocht. De voorbije twee weken boden twintig Marokkanen zich aan voor de jobs van monteur, maar die zijn volgens [de] algemeen directeur [...] ongewenst. “De klanten aanvaardden hen niet.”

BEHALVE die Marokkanen heeft in veertien dagen tijd niemand anders op onze oproep gereageerd,

[...]. “Maar die Marokkanen zoeken we niet. Onze klanten willen dat niet. Ze moeten in privéwoningen, vaak villa’s, kantelpoorten plaatsen, en die klanten willen hen niet over de vloer zien komen. Ik vind dat persoonlijk zeer erg, maar kan er niets aan doen.” Volgens Feryn werken in zijn onderneming wel Marokkaanse werknemers, maar zij werken in de binnendienst. “Het zijn goede mannen.”

Feryn zegt de kandidaten van Marokkaanse origine geen rad voor de ogen te draaien. Ze krijgen volgens de zaakvoerder eerlijk te horen waarom ze niet welkom zijn. “Ik vind dus geen valabele kandidaten.” [...]

Geef de leerlingen daarnaast de twee citaten uit het televisie-interview op 28 april 2005 (zie I.A).

¹²¹ <https://www.standaard.be/cnt/g2veep1s>

De volgende dag stond op de website van *De Standaard* opnieuw een interview met Feryn.¹²²

“Als de klant een witte poort vraagt, moet ik toch geen bruine leveren”

29 april 2005 om 00:00 uur | (gfr)

BRUSSEL – Het kantelpoortbedrijf Feryn heeft donderdagochtend drie monteurs in dienst genomen. Drie autochtone kandidaten, want allochtonen hebben zich volgens [de] algemeen directeur [...] niet meer gemeld. “Ik heb nog drie tot vier vacatures, maar alleen voor deftige mensen.”

Feryn zegt met zijn vertegenwoordigers de zaak van eventuele allochtone monteurs te hebben doorgenomen. “Zij bevestigen mij dat er tegenover allochtonen een groot wantrouwen heerst bij de klant. En wij doen wat de klant vraagt. Als ie-

mand zegt dat er een witte poort moet worden geplaatst, moet ik daar niet afkomen met een bruin exemplaar. Als morgen iemand zegt dat hij in zijn woning geen Belg wil zien, dan zal dat zo zijn.” Van een maatschappelijke verantwoordelijkheid als bedrijfsleider wil Feryn niet weten. “Dat is een zaak van de overheid.”

“Ik ben zeker geen racist. In binnendienst kunnen Marokkanen, en in de buitendienst zouden ze nog kunnen werken voor poorten in de ruwbouw of in de industrie. Maar bij de particulier ligt het te gevoelig.” [...]

b) Standpunt van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding

In het vervolg van het artikel in *De Standaard* waaruit we hierboven al een deel lazen, staat het volgende:

Klanten hoeven geen Marokkanen

28 april 2005 om 00:00 uur | Guy Fransen

[...] Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding vindt dat de firma juridisch geen poot heeft om op te staan. “Het is niet omdat de klant zegt dat hij zo’n werkvolk niet wil, dat de firma ze kan weigeren. Als een van de sollicitanten klacht indient bij de politie, kan de zaakvoerder strafrechtelijk vervolgd worden op basis van de antiracismewetgeving”, zegt stafmedewerker Marco

Van Haegenborgh.

Na een aantal contacten met Feryn heeft het Centrum deze onderneming op 31 maart 2006 voor de voorzitter van de arbeidsrechtbank te Brussel gedaagd en daarbij onder meer gevorderd dat de voorzitter zou verklaren dat Feryn de antidiscriminatiewet had geschonden en deze zou gelasten een einde te maken aan haar discriminerend aanwervingsbeleid.

¹²² <https://www.standaard.be/cnt/gl6eg1ca>

De verklaringen van Feryn zijn vernederend en ontmoedigend voor allochtone personen die aan de arbeidsmarkt willen deelnemen en zeker voor degenen die bij Feryn hadden willen solliciteren.

Als het standpunt van Feryn klopt dat klanten wantrouwig staan tegenover werknemers van een bepaalde etnische afstamming, dan illustreert dat standpunt dat de vrije markt – beheerst door economische belangen – discriminatie niet zal oplossen. Als bedrijven enkel rekening houden met de wet van vraag en aanbod, dan zullen ze misschien geneigd zijn om te discrimineren. Het is aan de staat om hierin regulerend op te treden; om regels op te stellen die discriminatie verbieden.

De overheid moet erop toezien dat er een gelijk speelveld (*level playing field*) tot stand komt.¹²³ Geen enkel bedrijf mag discrimineren. Dat zijn de spelregels voor een eerlijke concurrentie tussen bedrijven.

c) Standpunt van de Brusselse arbeidsrechtbank

Volgens de Brusselse arbeidsrechtbank voert Feryn geen discriminerend aanwervingsbeleid. Niemand die zich voor een betrekking heeft aangemeld, werd op grond van zijn ras of etnische afstamming afgewezen. Feryn heeft enkel discriminerende *uitspraken* gedaan. Zolang Feryn niet naar zijn eigen discriminerende verklaringen heeft gehandeld, wijzen ze hoogstens op een *potentiële* (= mogelijke) discriminatie van bepaalde mensen. Als er geen ‘identificeerbare klager’ is die het slachtoffer werd van discriminatie, is de discriminatie slechts hypothetisch (niet zeker, enkel verondersteld). Dat is geen echt verboden discriminatie.

[Uit de teksten kun je de volgende argumenten halen:

a) Vanuit het perspectief van het bedrijf *Feryn*:

- De vrijheid van ondernemerschap mag niet worden ingeperkt: Feryn wil zelf kunnen kiezen welke werknemers het aanwerft.
- Wantrouwen bij de klanten tegenover allochtone (Marokkaanse) werknemers
→ Feryn is bang om klanten te verliezen en zijn omzet te zien dalen;
→ Feryn voelt zich maatschappelijk niet verantwoordelijk om daar als bedrijf tegen in te gaan.

b) Vanuit het perspectief van het *Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding*:

- Feryn voert een discriminerend aanwervingsbeleid; het schendt de antidiscriminatiewetgeving.
- De discriminerende uitspraken zijn vernederend en ontmoedigend voor potentiële sollicitanten van allochtone afkomst.
- De vrije markt zal discriminatie niet oplossen. De overheid moet regulerend optreden en een gelijk speelveld tot stand brengen.
- De overheid moet nog meer maatregelen nemen om discriminatie bij aanwervingen tegen te gaan.

c) Vanuit het perspectief van de *Brusselse arbeidsrechtbank*:

- Het verzoek van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding wordt afgewezen, omdat “niet was aangetoond, noch het vermoeden was aangebracht, dat iemand zich voor een betrekking had aangemeld en op grond van zijn etnische afstamming was afgewezen”¹²⁴
- Feryn heeft enkel discriminerende *uitspraken* gedaan. Dat is niet echt een verboden discriminatie, maar enkel een potentiële of hypothetische discriminatie.

Je vindt extra argumenten in I.C.]

¹²³ Zie masterfiche Interne markt.

¹²⁴ §17 arrest.

Vraag aan de leerlingen met welk perspectief en welke argumenten ze het eens zijn en waarom.



4. Dilemmagesprek: is de klant koning?

Zie werkvormenfiche 'dilemmagesprek' (p. 299) voor de fasen in deze werkvorm.

Fase 1. Vertel het verhaal van de casus *Feryn* of laat de leerlingen de feiten lezen (zie I.A). Vestig de aandacht op het citaat van Feryns woorden waarin hij verklaart: "Ik moet de eisen van mijn klanten invullen. [...] ik moet hem [= onze omzet] halen zoals de klant het wil!"

Fase 2. Algemene vraag: Mag een bedrijf zich aanpassen aan om het even welke wens van klanten? Anders geformuleerd: Is de klant altijd koning?

[De volgende formulering is te concreet: Mag een werkgever zeggen dat hij sollicitanten van een bepaalde etnische afkomst of ras niet in dienst wil nemen?

De volgende formuleringen zijn te abstract en bevatten al een verdere stap in het dilemmagesprek: Is winst belangrijker dan non-discriminatie? Is de vrijheid van ondernemen belangrijker dan de gelijke behandeling van sollicitanten?]

Fase 3. De leerlingen kunnen hun eigen argumenten aanvullen op basis van het informatieve luik (I.C.3). Hieronder vind je een lijst van mogelijke argumenten en achterliggende waarden en beginselen. Het overzicht kan als inspiratie worden gebruikt voor een bordschema met kernwoorden.

Is de klant altijd koning? Mag een bedrijf zich aanpassen aan om het even welke wens van klanten?	
JA	NEEN
Een werkgever moet vrij zijn om zelf te bepalen welke werknemers hij aanwerft (bijv. in functie van de voorkeuren van zijn klanten). De vrijheid van ondernemen mag niet worden ingeperkt.	Een werkgever moet elke sollicitant gelijk behandelen en gelijke kansen geven. Een werkgever mag bij de aanwerving van werknemers niet discrimineren. Als 'de vrijheid van ondernemen' mag leiden tot rassendiscriminatie door de wensen van de klant, zou die vrijheid dan ook mogen leiden tot minder loon voor vrouwen, kinderarbeid, slechts één week jaarlijkse vakantie voor werknemers, een 60-urenweek enzovoort? Dat alles zou werkgevers toelaten hun producten goedkoper te maken en dat is net wat de klant wenst. Dat kan echter niet allemaal zomaar in de naam van de vrijheid van ondernemen. De vrijheid van ondernemen wordt beperkt door verschillende sociale rechten en zo hoort het ook.

	<p>Als een werkgever een groep discrimineert, wordt haar de gelijke toegang tot de arbeidsmarkt verhinderd</p> <ul style="list-style-type: none"> › door discriminatie van wie solliciteert › doordat potentiële sollicitanten worden ontmoedigd om te solliciteren.
<p>Door werknemers aan te nemen die niet aansluiten bij de voorkeur van de klanten kan het bedrijf klanten verliezen, omdat ze ontevreden zijn. Dat kan de omzet nadelig beïnvloeden.</p>	<p>Het is voor een bedrijf financieel nadelig als werknemers niet geselecteerd worden op basis van hun kwalificaties maar op grond van hun etnische afkomst of ras.</p>
<p>Een bedrijf moet beantwoorden aan de voorkeuren van zijn klanten om een goede reputatie op te bouwen of te behouden.</p>	<p>Als een werkgever discrimineert, schaadt dat de reputatie van het bedrijf.</p>
<p>Een bedrijf moet tot het uiterste gaan om zijn klanten tevreden te stellen.</p>	<p>Een bedrijf moet zelf waarden vooropstellen (bijv. respect voor zijn werknemers) en de klanten moeten zich daarnaar schikken.</p>
<p>Niet de bedrijven maar de overheid is verantwoordelijk voor het bestrijden van discriminerende voorkeuren van klanten.</p>	<p>Als we rekening houden met de discriminerende voorkeuren van de klanten, dan laten we de vrije markt spelen. Deze vrije markt zal discriminatie niet oplossen. De overheid moet hierin regulerend optreden en een <i>'level playing field'</i> tot stand brengen.</p>
<p>Als de omzet van het bedrijf daalt omdat het bedrijf geen rekening houdt met de discriminerende voorkeuren van klanten, dan is dat nadelig voor</p> <ul style="list-style-type: none"> › de werkgelegenheid en het inkomen van (mogelijke) werknemers. › de welvaart in de samenleving. <p>Goed draaiende bedrijven vormen immers de basis voor de welvaart in de samenleving (via o.a. de werkgelegenheid, investeringen, onderzoek naar nieuwe producten en belastingen).</p>	<p>Iedereen moet gelijke toegang hebben tot werk, want door te werken kunnen mensen zich ontplooiën (competenties ontwikkelen, sociale contacten opbouwen) en verwerven ze een inkomen. Als er vanwege discriminatie op de arbeidsmarkt een grotere werkloosheid is, kan de welvaart binnen een maatschappij dalen. Als een groep op de arbeidsmarkt gediscrimineerd wordt, kan dat leiden tot een gevoel van maatschappelijke uitsluiting en gebrek aan solidariteit.</p>



Achterliggende waarden en beginselen

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> > Vrijheid van ondernemerschap > Klantvriendelijkheid | <ul style="list-style-type: none"> > Gelijkheid, gelijke behandeling, gelijke kansen, sociale rechtvaardigheid, non-discriminatie, gelijke toegang tot de arbeidsmarkt |
| <ul style="list-style-type: none"> > Economische winst > Goede reputatie, uitstraling > Collectieve verantwoordelijkheid (geen individuele verantwoordelijkheid) | <ul style="list-style-type: none"> > Economische winst > Goede reputatie, uitstraling; eigen waarden > Collectieve en individuele verantwoordelijkheid > Persoonlijke ontplooiing, sociale verbondenheid |
| <ul style="list-style-type: none"> > Economische welvaart (en welzijn) | <ul style="list-style-type: none"> > Economische welvaart (en welzijn) > Inclusiviteit, solidariteit |

Fase 4. In het schema hierboven is al visueel aangegeven welke waarden en principes tegenover elkaar staan. Het beginsel van de vrijheid van ondernemerschap botst met het beginsel van gelijke behandeling. De waarde van klantvriendelijkheid botst met het beginsel van non-discriminatie ... De waarden van solidariteit, sociale verbondenheid en inclusiviteit ondersteunen de waarde van gelijkheid. Merk op dat de waarden van collectieve verantwoordelijkheid, economische winst, goede reputatie en economische welvaart zowel aan argumenten *pro* als aan argumenten *contra* ten gronde kunnen liggen.



Fase 5. Is het principe van de vrijheid van ondernemerschap belangrijker dan het principe van gelijke behandeling en non-discriminatie? Primeren klantvriendelijkheid en economische winst op het beginsel van non-discriminatie?

Fase 6. Bijv. “Volgens mij mag een bedrijf zich niet aanpassen aan om het even welke wens van klanten, omdat het beginsel van een gelijke behandeling en non-discriminatie voor mij primeert, ook al betekent dat een inperking van de vrijheid van ondernemerschap.”



5. Verbinden met EU-waarden, EU-doelstellingen en EU-wetgeving

1. Laat de leerlingen de uitspraak van het Hof van Justitie verbinden met de EU-waarden en de EU-doelstellingen (gebruik hiervoor art. 2 en 3 UV,¹²⁵ of de tabel in de inleiding).
2. Lees art. 16 en 21 van het Handvest met de leerlingen (zie I.D.1 en masterfiche Gelijkheid).

Welke EU-waarden komen hier aan bod? [vrijheid van ondernemerschap (art. 16 HV) en gelijkheid en non-discriminatie (art. 21 HV)]

¹²⁵ Masterfiche DNA.

Hoe kun je die waarden verbinden met dit verhaal? [De vrijheid van ondernemerschap wordt ingeperkt om gelijkheid en non-discriminatie te waarborgen.]

3. Leg het beginsel van non-discriminatie verder uit aan de hand van de uitleg over de Richtlijn Rassengelijkheid (zie I.C) en de masterfiche Gelijkheid.

Het is interessant om deze casus te vergelijken met de casus *Wolf*. Brandweerman Colin Wolf mag niet solliciteren voor een job bij de brandweer van Frankfurt, omdat een Duitse regel daarvoor een maximumleeftijd van dertig jaar oplegt. Wolf vindt dat hij wordt gediscrimineerd op grond van zijn leeftijd. Het Hof van Justitie oordeelt dat het om een gerechtvaardigd onderscheid gaat en dus geen verboden discriminatie. Het Hof aanvaardt dat een functie bij de brandweer een hoog niveau van fysieke capaciteiten vereist, en dus dat Duitsland een maximumleeftijd mag opleggen.¹²⁶

4. Het EU-grondrecht op gelijke behandeling, ook ongeacht ras of etnische afstamming, en de EU-Richtlijn Rassengelijkheid zijn van belang in het leven van elke dag. Leg uit wat EU-wetgeving is en hoe die in verhouding staat tot de Belgische wetgeving (zie masterfiche EU-regels). Wat is een EU-richtlijn? Kennen jullie nog EU-richtlijnen? [Wijs de leerlingen op andere voorbeelden uit de masterfiche Gelijkheid.]

Verdieping: Leg het principe van een *level playing field* uit (zie masterfiche Interne markt).



6. Stellingenspel

Bij sommige stellingen kun je als leerkracht kiezen tussen een concretere of abstractere verwoording:

- › “Feryn moet vrij zijn om Marokkaanse werknemers te weigeren.” of “Een werkgever moet helemaal vrij zijn om te kiezen welke werknemer hij aanneemt.”
- › “Als Feryn gewoon zegt dat het geen Marokkaanse werknemers wil aannemen, dan is dat nog geen discriminatie.” of “Discriminerende uitspraken (zonder daden) zijn geen discriminatie.”
- › “Discriminerende uitspraken moeten kunnen, omdat ze een vorm van vrije meningsuiting zijn.” of “De vrije meningsuiting mag niet worden begrensd door het beginsel van non-discriminatie.”
- › “Feryn heeft gelijk dat het zich helemaal schikt naar de wensen van zijn klanten.” of “Een bedrijf moet er alles voor over hebben om zijn klanten tevreden te stellen.”

De volgende stellingen vragen wat meer tijd en achtergrondkennis. Toelichtingen uit het informatieve luik kunnen tot een hoger niveau van debat leiden.

- › “De vrije markt slaagt er niet in om discriminatie van sollicitanten met succes te bestrijden.”
- › “Het is goed dat de EU zorgt voor een gelijk speelveld (*level playing field*) voor alle lidstaten, zodat geen enkel bedrijf binnen de EU mag discrimineren bij aanwerving.”

¹²⁶ Casus *Wolf*, zie website Case4EU.

- › “Elke EU-lidstaat moet zelf kunnen beslissen over zijn tewerkstellings- en sociaal beleid. Daar moet de EU niet in tussenkomen.”



7. Begrippen matchen en toepassen

Op de website vind je een oefening waarbij leerlingen een voorbeeld krijgen en moeten aangeven of het om discriminatie of om een toegelaten onderscheid gaat en, indien mogelijk, vermelden wat het verboden criterium van onderscheid is.

8. Opzoekwerk rond discriminatie

Op de website van Unia vind je heel wat informatie en artikels rond racisme en discriminatie (zie I.E). Mogelijke opdrachten met deze website als uitgangspunt:

- › Je verdeelt de klas in groepjes. Elke groepje leest een ander artikel rond racisme of discriminatie. Daarna vertellen de groepjes aan elkaar wat ze hebben gelezen en volgt een klasdiscussie. De leerlingen verbinden de artikels met de EU-waarden en EU-rechten.
- › Je laat de leerlingen iets opzoeken over de wetgeving rond discriminatie en laat hen de band leggen met EU-rechten. De documenten van Unia verwijzen ook naar de EU-regelgeving.



Afb. 15



Afb. 16

Andere casussen in de module Gelijkheid



Heb je belangstelling voor een van de volgende verhalen? Neem dan een kijkje op de website Case4EU.

Casus *Lommers* – Het verhaal van het kinderdagverblijf

Lommers: “Het voorbehouden van de kinderopvang voor vrouwelijke werknemers is een discriminatie van mannen. Ik heb een EU-recht op gelijke behandeling ongeacht geslacht.”



Nederlands ministerie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij: “Vrouwen zijn ondervertegenwoordigd in het ministerie. We willen de ongelijkheid wegwerken. Daarom staat kinderopvang uitsluitend ter beschikking van vrouwelijke medewerkers van het ministerie, tenzij er sprake is van een noodgeval.”



Casus *CHEZ* – Het verhaal van de Roma en de elektriciteitsmeters op masten

Anelia Nikolova: “Personen van Roma-afkomst hebben recht op gelijke behandeling ongeacht etnische afkomst. De elektriciteitsmeters mogen in onze wijk niet op 6 meter hoge masten geplaatst worden, omdat jullie willen vermijden dat ‘Roma er anders aan prutsen’. In andere wijken staan de meters veel lager.”



Electriciteitsverdelers *CHEZ*, Bulgarije: “Wij plaatsen de meters hoger in deze wijk om de veiligheid van het elektriciteitsnet te garanderen. Wij willen ook schade en fraude voorkomen en moeten het correcte verbruik kunnen registreren.”



Casus *Cresco* – Het verhaal van de detective en Goede Vrijdag

Markus: “Ik heb het recht niet gediscrimineerd te worden op basis van mijn godsdienst of overtuiging. Zelfs als ik niet tot de beschermde godsdienst hoor, moet ik ook een vrije dag krijgen op Goede Vrijdag of, als ik werk, een extra vergoeding.”



Detectivebureau *Cresco*: “De Oostenrijkse wet zegt dat Goede Vrijdag alleen een betaalde feestdag is voor leden van vier bepaalde christelijke kerken. Markus is er geen lid van. Ik moet als werkgever dus geen extra vrije dag of vergoeding aan Markus geven.”



Casus *Coleman* – Het verhaal van de moeder met het gehandicapte kind

Sharon Coleman: “Het advocatenkantoor waar ik werk, discrimineert me op grond van handicap. Doordat ik mijn gehandicapte kind verzorg, word ik minder goed behandeld dan andere werknemers. Er is een vijandige werkomgeving.”



Advocatenkantoor: “Ik discrimineer Sharon Coleman niet op grond van handicap, want zij heeft zelf geen handicap.”¹²⁷



¹²⁷ Het verhaal speelde zich af in het Verenigd Koninkrijk, dat toen nog een lidstaat was.

Casus *Wolf* – Het verhaal van de kandidaat-brandweerman

Colin Wolf: “Ik heb een recht op gelijke behandeling ongeacht leeftijd. Bijgevolg mag ik brandweerman worden, zelfs al ben ik ouder dan dertig jaar.



Frankfurt am Main / Duitsland: “De maximumleeftijd van dertig jaar voor de aanstelling van een brandweerman is een heel belangrijke beroepsvereiste. Het gaat fysiek om zwaar werk. Onze medische gegevens tonen aan dat deze leeftijdsgrens noodzakelijk is om de goede werking van de brandweerdienst te verzekeren.”



Casus *ACCEPT* – Het verhaal van de voetbalclub en homoseksuele spelers

ACCEPT (Roemeense LGBT-organisatie): “Er is een EU-recht op gelijke behandeling ongeacht seksuele geaardheid. De Roemeense voetbalclub en de aandeelhouder Becali mogen geen homoseksuele spelers uitsluiten wanneer ze nieuwe spelers aanwerven voor hun club.”



Becali en de voetbalclub: “Wij hebben een EU-recht op vrije meningsuiting. Wij mogen in het openbaar zeggen dat we geen homoseksuele spelers willen aanwerven.”



Module 4: Privacy

Casus Google Spanje – Het verhaal van de Spaanse zakenman tegen Google

Module: Privacy

Kan je vragen dat Google informatie over jou uit de zoekresultaten verwijdert? Geven het recht op privacy en op bescherming van persoonsgegevens in de EU je ‘het recht om te worden vergeten’? Of zijn er belangen die voorgaan op dat recht? Wat met de vrijheid van anderen om informatie te krijgen? Leerlingen worden uitgenodigd verschillende belangen kritisch tegen elkaar af te wegen in het licht van de waarden waarop de EU berust. Ze moeten daarbij naar de concrete context kijken.



Afb. 17

Deze casus illustreert de waarde van de rechtsstaat. Dat een EU-burger via een rechtbank zijn EU-rechten kan afdwingen van Google, een internetreus, is niet vanzelfsprekend. David haalt het hier tegen Goliath! Ook de groten moeten het recht respecteren. Deze casus toont daarenboven hoe een actieve en mondige burger brede maatschappelijke ontwikkelingen kan teweegbrengen. In het vervolg van de zaak wordt duidelijk hoe de fundamentele keuzes uiteindelijk via het politieke proces worden gemaakt. Het is de EU-wetgever die in de GDPR (de EU-Privacyverordening) grondrechten met elkaar in evenwicht brengt. Daarmee biedt deze casus ook een gelegenheid om EU-wetgeving toe te lichten en na te denken over het belang van de democratie in de EU.



EU-waarden	<ul style="list-style-type: none">> vrijheid> democratie, rechtsstaat> eerbiediging van de mensenrechten	art. 2 UV
EU-doelstellingen	<ul style="list-style-type: none">> een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht> economische en sociale vooruitgang> welzijn van burgers> bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens	art. 3 UV art. 16 WV

EU-beginselen	> democratie, rechtsstaat	art. 9-12 UV
EU-rechten	<ul style="list-style-type: none"> > recht op eerbiediging van privéleven > recht op bescherming van persoonsgegevens > recht om te worden vergeten 	art. 7 HV art. 8 HV, art. 16 WV GDPR

I. Informatief luik

Google Spanje, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 13 mei 2014¹²⁸



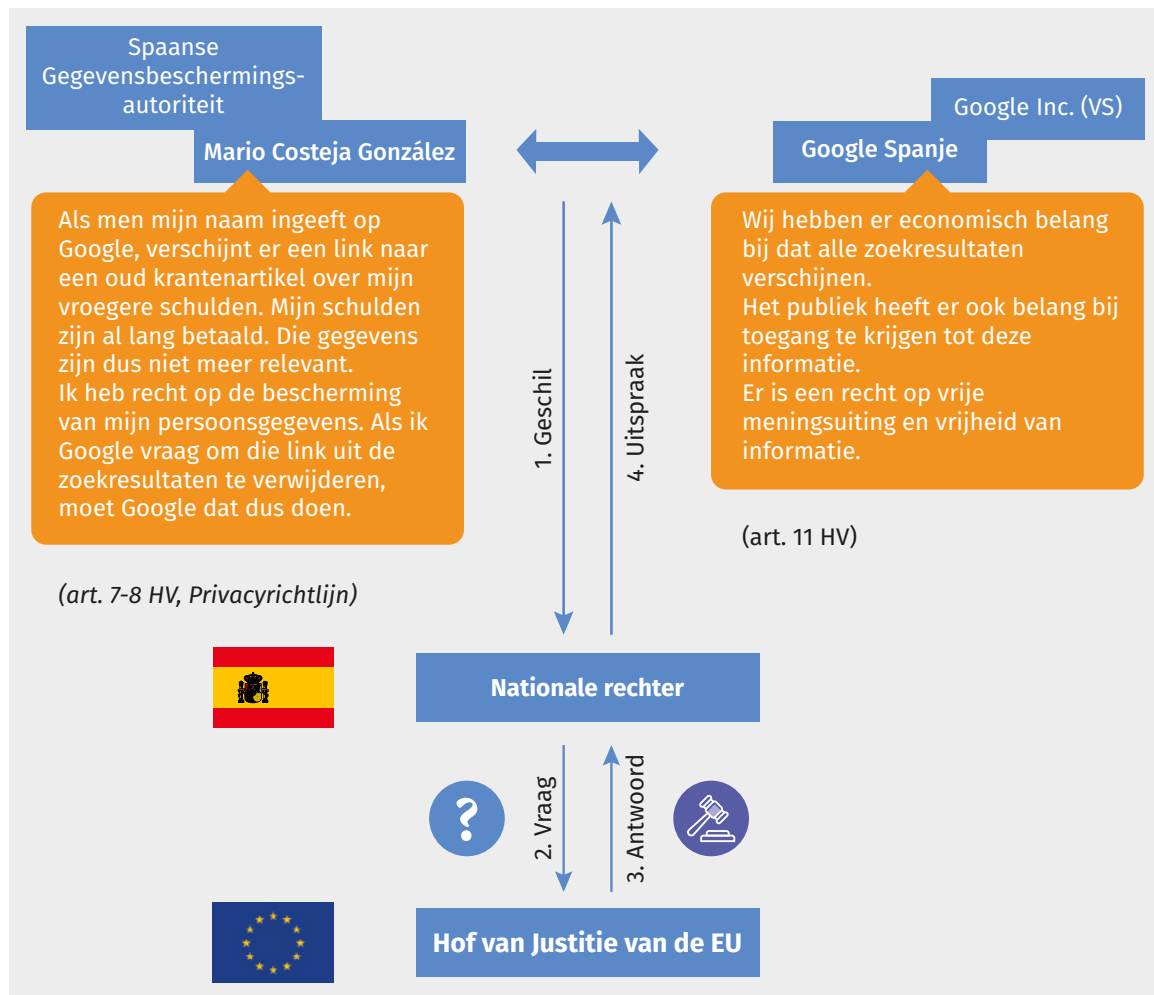
A. Feiten

Mario Costeja González is een Spaanse zakenman die in Spanje woont. Hij is misnoegd, want wanneer hij in 2010 zijn naam in de Google-internetzoekmachine ingeeft, verschijnt er een link naar een artikel dat in 1998 over hem werd gepubliceerd in de veelgelezen Spaanse krant *La Vanguardia*. Dat artikel vermeldt dat hij indertijd zijn schulden niet kon betalen en dat zijn gebouwen per opbod moesten worden verkocht om zijn schulden af te lossen. Het ging om sociale zekerheidsschulden.

Mario vraagt aan de krant om het elektronische krantenartikel te verwijderen. Hij argumenteert dat die oude schulden inmiddels zijn betaald en dat een openbare verkoop van meer dan tien jaar geleden voor de lezer nu irrelevant is. De krant weigert. Vervolgens verzoekt Mario aan Google Spanje om de links te verwijderen. Google Spanje stuurt het verzoek door naar Google Incorporated in de Verenigde Staten. Google Spanje is daar immers een dochteronderneming van. Mario dient ook klacht in bij de Spaanse Gegevensbeschermingsautoriteit. Die dringt er zelf bij Google Spanje en Google Inc. op aan de gegevens te verwijderen. Maar Google Spanje en Google Inc. gaan niet akkoord en de zaak komt voor een Spaanse rechter. Die is onzeker over de EU-regels inzake privacy en stelt prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

¹²⁸ Zaak C-131/12, zie ECLI:EU:C:2014:317.

B. Probleem



C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof



1. Over welke EU-rechten gaat dit verhaal? Welke EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen komen aan bod? (DNA van de EU)

De zaak *Google Spanje* wordt het best bekeken vanuit twee invalshoeken (a en b). Nadien volgt een afweging (c).

a) Het grondrecht op privacy en op bescherming van persoonsgegevens

Het recht op privacy wordt beschermd in het Handvest van de grondrechten van de EU (art. 7 HV). Naast het recht op de eerbiediging van het privéleven is er het recht op bescherming van de persoonsgegevens (art. 8 HV, ook art. 16 WV). Deze grondrechten verhinderen dat iemand zomaar je privége-

gevens kan gebruiken. Ze beschermen je privégegevens zowel tegen overheden als tegen particuliere bedrijven en privépersonen.¹²⁹

b) Het grondrecht op vrije meningsuiting en op vrijheid van informatie

De grondrechten op privacy en op bescherming van persoonsgegevens zijn niet absoluut: ze gelden niet onbeperkt. Zo moeten de privacyrechten van de ene worden afgewogen tegen het recht op vrijheid van meningsuiting en het recht op vrijheid van informatie van de andere. Die laatste rechten zijn belangrijk voor het functioneren van een gezonde democratie.



De vrijheid van meningsuiting en van informatie (art. 11 HV)

“1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te hebben en de vrijheid kennis te nemen en te geven van informatie of ideeën, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen.

2. De vrijheid en de pluriformiteit van de media worden geëerbiedigd.”



c) Afweging (balancing)

Privacy en vrijheid zijn waarden die kunnen botsen. Het recht op bescherming van de persoonsgegevens van Mario staat hier haaks op het recht op vrijheid van informatie van internetgebruikers. De rechten moeten daarom tegen elkaar worden afgewogen (*balancing*). De EU-wetgeving helpt daarbij door specifieke bepalingen, zoals de Privacyrichtlijn en de recentere Privacyverordening. Nog voor het Handvest van toepassing werd in 2009, was er de EU-Privacyrichtlijn uit 1995.¹³⁰ Het is die Richtlijn die het Hof van Justitie in het verhaal van Mario uitlegt. De doelstelling van de Privacyrichtlijn is een hoog niveau van bescherming van het privéleven te waarborgen bij de verwerking van persoonsgegevens.¹³¹ Maar moet Google die EU-Privacyrichtlijn wel respecteren?

2. Moet Google de EU-privacyregels respecteren? Ja!

Het Amerikaanse bedrijf Google Inc., gevestigd in Silicon Valley in Californië, heeft vestigingen in de EU, zoals Google Spanje. In zijn vestiging op het grondgebied van een EU-lidstaat moet Google de EU-regels respecteren. De persoonsgegevens van burgers in de EU moeten worden beschermd.

¹²⁹ Zie verder masterfiche Privacy.

¹³⁰ Richtlijn 95/46 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens. Nu geldt de Privacyverordening (zie Vervolg: GDPR).

¹³¹ Art. 1 en overweging 10.

Gaat het bij een zoekmachine zoals Google wel over een ‘verwerking van persoonsgegevens’?

Ja. Het Hof van Justitie stelt dat de weergave van persoonsgegevens in de resultatenlijst van een zoekopdracht een verwerking van die persoonsgegevens vormt. Google en andere zoekmachines zijn niet vrijgesteld van de verplichtingen van de Privacyrichtlijn. Het doel van deze Richtlijn is juist om een hoog niveau van bescherming van het privéleven te waarborgen bij dergelijke verwerking van persoonsgegevens.

3. Wat is dan de verantwoordelijkheid van een zoekmachine zoals Google?

a) Uitwissen van gegevens

Moet Google, als exploitant van een zoekmachine, de koppeling naar het artikel in *La Vanguardia* verwijderen, ook al bevatten die webpagina's correcte informatie over Mario?

De Privacyrichtlijn stelt dat persoonsgegevens alleen mogen worden verwerkt voor welbepaalde doeleinden en niet langer dan daarvoor nodig is. Burgers hebben een recht van verzet tegen de verwerking van hun persoonsgegevens wanneer er zwaarwegende en gerechtvaardigde redenen zijn die verband houden met hun bijzondere situatie. De Gegevensbeschermingsautoriteit mag dan onder meer de *uitwissing* van de gegevens opleggen.¹³²

Het Hof van Justitie merkt op dat de toepassing van die bepalingen uit de Privacyrichtlijn noodzakelijkerwijze een afweging met zich meebrengt van de tegengestelde rechten en belangen. Zo zijn de grondrechten op privacy en op bescherming van persoonsgegevens van het Handvest aan de orde (art. 7 en 8). Bij die afweging moet specifiek rekening worden gehouden met alle omstandigheden van de concrete situatie.

Wat betekent dat hier? De redenering verloopt in verschillende stappen.

b) Internet en zoekmachines: een ernstig gevaar voor de EU-grondrechten op privacy en op bescherming van persoonsgegevens

Het Hof wijst er eerst op dat internet en de zoekmachines leiden tot een gevaar voor het privéleven. Ze spelen een belangrijke rol in de samenleving. De informatie die ze geven, is overal beschikbaar. Elke internetgebruiker kan via zoekmachines een gedetailleerd profiel van mensen opstellen. De zoekmachine geeft een gestructureerd overzicht van de informatie die op internet over een persoon bestaat. De informatie brengt tal van aspecten van zijn privéleven bij mekaar, aspecten die zonder de zoekmachine niet of zeer moeilijk met elkaar in verband kunnen worden gebracht.

¹³² Art 28,3.



c) Afweging

Het Hof maakt dan een afweging van de *grondrechten op privacy en op bescherming van persoonsgegevens* (art. 7 en 8 HV) met andere *rechten en belangen*.

- Het louter economische belang van Google als de exploitant van de zoekmachine kan zo'n ernstige inmenging in deze grondrechten niet rechtvaardigen.
- Het belang van de internetgebruikers om toegang te hebben tot informatie moet in evenwicht zijn met deze grondrechten.

In de regel hebben de grondrechten op privacy en op bescherming van persoonsgegevens voorrang op het belang van internetgebruikers om toegang te hebben tot informatie.

In bijzondere gevallen moeten de grondrechten op privacy en op bescherming van persoonsgegevens wijken en **weegt de toegang tot informatie zwaarder door**. Dat hangt af van de aard van de informatie en de gevoeligheid voor het privéleven. Het belang van het publiek om over de informatie te beschikken wordt ook bepaald door de rol die de betrokken persoon in het openbare leven speelt.

d) De doelstelling voor de bekendmaking bestaat niet meer

De oorspronkelijke verwerking van de persoonsgegevens bestond uit de publicatie op de webpagina's van de Spaanse krant *La Vanguardia*. De doelstelling van die verwerking was de verplichte verkoop per opbod van de gebouwen van Mario bekend te maken, zodat zijn sociale zekerheidsschulden met de opbrengst van de verkoop konden worden afgelost. Het Hof wijst erop dat die doelstelling tien jaar later niet langer bestaat.

De informatie zoveel jaren later nog beschikbaar stellen via een zoekmachine als Google is een grotere inmenging in het privéleven van Mario dan de oorspronkelijke publicatie was. Daarom is de exploitant van de zoekmachine verplicht om de link te verwijderen uit de resultatenlijst, zelfs al is de informatie correct en bestaat de webpagina nog.

4. Bestaat er een recht om te worden vergeten? Kan Mario eisen dat de informatie wordt verwijderd uit de Google zoekresultaten? Ja!

Hebben Europese burgers een recht om te worden vergeten wanneer de informatie na verloop van tijd geen belang meer heeft? Of moet alle informatie steeds openbaar blijven, zonder tijdslimiet?

Kan Mario Costeja González van Google, de exploitant van een zoekmachine, eisen om bepaalde informatie – waarvan hij wenst dat ze 'vergeten' wordt – te wissen uit de lijst met zoekresultaten? Volgt dat uit de Privacyrichtlijn?

Mario en Google verschillen daarover van mening. Hoewel het een conflict betreft tussen Mario, een Spaans burger, en Google, uit andere lidstaten ook hun mening voor het Hof van Justitie. De reden hiervoor is dat de interpretatie die het Hof aan EU-regels geeft meteen in de hele EU geldt.

- **Ja**, volgens **Mario, ondersteund door de Spaanse en de Italiaanse regering**. Zij vinden dat iemand zich kan verzetten tegen de vermelding (de indexering) van persoonsgegevens door een zoekmachine indien de verspreiding van die gegevens hem schade kan berokkenen. Ze argumenteren dat het 'recht om te worden vergeten' deel uitmaakt van de EU-grondrechten op eerbie-

diging van het privéleven en op bescherming van persoonsgegevens. Die wegen volgens hen zwaarder door dan de belangen van de exploitant van een zoekmachine en het algemeen belang van de vrijheid van informatie.

Concreet wil Mario dat de artikels niet langer verschijnen als je zijn naam invult op Google. Hij zegt dat hij schade lijdt door de links naar de oude artikels over hem. Hij wil liever dat zijn naam niet meer verbonden is aan die oude schulden. Hij is van oordeel dat Google zijn grondrechten schendt, waaronder het recht om te worden vergeten.

- › **Neen, aldus Google, ondersteund door de Griekse, Oostenrijkse en Poolse regering en de Commissie.** Mario kan niet eisen dat Google de zoekresultaten verwijdert. Zij menen dat een verwijdering enkel kan worden geëist als er sprake is van een bijzondere situatie waar er zwaarwegende en gerechtvaardigde redenen voor een verwijdering zijn. Het feit dat Mario schade kan ondervinden of zijn loutere wens om vergeten te worden, volstaan niet. De privacyrechten van Mario zijn volgens Google niet ingeperkt.

Het Hof van Justitie bevestigt dat er een recht bestaat om vergeten te worden. Het Hof bekijkt de concrete omstandigheden van de zaak en maakt een afweging tussen de verschillende rechten en de economische belangen. Het Hof heeft geen problemen met de oorspronkelijke verwerking van de persoonsgegevens, maar wel met de verwerking door Google tien jaar nadien. De publicatie was aanvankelijk belangrijk om het publiek in te lichten over de openbare verkoop (met opbod) van Mario's gebouwen. Dat was in 1998 nodig om tot schuldaflossing te kunnen komen. De Spaanse wet legde die bekendmaking zelfs op. In de omstandigheden van de casus meer dan tien jaar later, is de bekendmaking echter niet langer noodzakelijk. Google moet daarom op vraag van Mario de koppeling naar die informatie wissen uit de resultatenlijst van zijn zoekmachine. Het Hof benadrukt dat Mario niet moet aantonen dat hij schade lijdt door de bekendmaking. Dat zou anders zijn voor iemand die een rol in het openbare leven speelt. Dan weegt het belang van het publiek om toegang tot de informatie te krijgen zwaarder door.¹³³



Na verloop van tijd kan een aanvankelijk rechtmatige verwerking van gegevens onverenigbaar worden met de Privacyrichtlijn en de grondrechten. Wanneer de gegevens niet langer noodzakelijk zijn voor de doeleinden waarvoor zij aanvankelijk werden verzameld of verwerkt, is een nieuwe gegevensverwerking niet verenigbaar met de Privacyrichtlijn. Als links niet langer nuttig zijn, moeten ze dus van de resultatenlijst worden gewist.

Op basis van zijn grondrechten op privacy en op bescherming van persoonsgegevens uit het Handvest (art. 7 en 8) kan Mario eisen dat de oude informatie over hem niet langer in de zoekresultaten van Google verschijnt. Deze grondrechten krijgen in beginsel voorrang op het economische belang van de exploitant van de zoekmachine én op het belang van het publiek om die informatie te vinden bij een opzoeking op zijn naam. Dat zal echter niet het geval zijn indien het gaat om een persoon die een bijzondere rol speelt in het openbare leven. In zo'n geval kan een inmenging in de grondrechten van de betrokkene worden gerechtvaardigd door het belang dat het publiek erbij heeft om via de zoekresultaten toegang te hebben tot bepaalde informatie over die bijzondere persoon. Die uitzondering is in het geval van Mario echter niet aan de orde.

¹³³ Privacyrichtlijn art. 12 en 14.

D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie

1. Voor Mario en Google (de partijen)

Mario wint zijn rechtszaak; Google verliest. De Spaanse Gegevensbeschermingsautoriteit werkt het recht om te worden vergeten verder uit en beveelt Google om de links naar de oude artikels uit de zoekresultaten te verwijderen.¹³⁴

Paradoxaal genoeg leidt de enorme media-aandacht voor de zaak *Google Spanje* ertoe dat veel mensen te weten komen dat Mario vroeger schulden had en dat zijn gebouwen bij openbaar opbod moesten worden verkocht, terwijl het net zijn bedoeling was dat die informatie minder bekend zou worden.¹³⁵ Maar Mario heeft met zijn gerechtelijke actie veel betekend voor het recht op privacy voor anderen. Google krijgt sindsdien vele aanvragen tot het verwijderen van informatie.¹³⁶ Daar zitten ook niet-evidente aanvragen tussen (zie verder casus GC).



2. Voor de maatschappij: actief burgerschap loont

De casus *Google Spanje* toont hoe een individu zijn rechten voor de rechter kan verdedigen en daarmee tegelijkertijd de ontwikkeling van de Europese rechtsorde kan beïnvloeden. De uitspraak van het Hof van Justitie in deze zaak, gelanceerd in Spanje door één mondige burger, Mario Costeja González, versterkte niet alleen het recht op bescherming van persoonsgegevens in de EU, maar leidde wereldwijd tot een groter bewustzijn van de privacyrechten online. De casus *Google Spanje* is alom bekend als de casus die ‘het recht om te worden vergeten’ toekende.¹³⁷ Het feit dat een enkele EU-burger via een rechtbank zijn rechten kan afdwingen t.o.v. een internetreus als Google is niet vanzelfsprekend. Toch is het essentieel in een **rechtsstaat** (een van de waarden waarop de EU berust, art. 2 UV).¹³⁸ Eenieder moet de wet respecteren, ook grote, machtige bedrijven.

De zaak toont ook de interactie tussen rechters en wetgever. Uiteindelijk moeten fundamentele keuzes via het politieke proces worden gemaakt, zeker bij gevoelige belangenafwegingen. In 2016 is het niet het Hof van Justitie van de EU, maar de EU-wetgever die beslist hoe de betrokken grondrechten met elkaar in evenwicht moeten worden gebracht. Het Europees Parlement en de Raad hebben op voorstel van de Commissie een recht om te worden vergeten in wetteksten gegoten. De nieuwe Privacyverordening (de ‘GDPR’) vervangt de Privacyrichtlijn (meer daarover in het volgende punt).



Extra: Deze zaak biedt een gelegenheid om de rol van de EU-instellingen in het wetgevend proces uit te leggen en om begrippen uit de EU-wetgeving, zoals ‘verordening’ en ‘richtlijn’ toe te lichten.¹³⁹

134 Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, sentencia de 29.12.2014, Google Spain, S.L. e.a. / Agencia de Protección de Datos (AEPD) e.a.

135 Zie bijv. D. Lee, ‘What is the “right to be forgotten”?’ *BBCNews* (13.05.2014), <https://www.bbc.com/news/technology-27394751>

136 Bloomberg, ‘Google removes results after “right to be forgotten” ruling’ *The Irish Times* (26.06.2014), <https://www.irishtimes.com/business/technology/google-removes-results-after-right-to-be-forgotten-ruling-1.1846224>

137 Het Hof spreekt niet letterlijk over ‘het recht om te worden vergeten’: arrest 569,70-76.

138 Woordenlijst.

139 Masterfiche EU-regels; woordenlijst.

De zaak illustreert dat burgers actoren zijn in zowel gerechtelijke processen (burgers verdedigen hun rechten voor een rechter) als in wetgevingsprocessen (burgers kunnen hun stem laten horen in het publieke debat en deelnemen aan Europese en nationale parlementsverkiezingen). Voor beide processen hebben burgers kennis nodig van hun rechten en dienen ze zich bewust te zijn van problemen in de samenleving. De EU-dimensie in burgerschapsvorming stelt leerlingen in staat hun rechten uit te oefenen en actief deel te nemen aan het democratische leven.¹⁴⁰

3. Het recht om te worden vergeten – de huidige EU-wetgeving (de GDPR)

Vanwege de expansie van de digitale wereld en de problemen die dat meebrengt, nam de EU in 2016 de Algemene Verordening Gegevensbescherming (de 'Privacyverordening') aan.¹⁴¹ Die verordening is beter bekend als 'de GDPR', de afkorting van de Engelse naam van de verordening: General Data Protection Regulation. Het recht om te worden vergeten, dat voor het eerst door het Hof van Justitie werd erkend in de casus *Google Spanje*, staat nu in de GDPR. Dat illustreert hoe EU-wetgeving zich aanpast aan veranderende omstandigheden en rekening houdt met rechtspraak die leemtes in oudere wetgeving aan het licht brengt. De Privacyverordening spreekt over 'het recht op gegevenswissing' of 'het recht op vergetelheid' (art. 17, 'the right to erasure'). De GDPR legt uit in welke gevallen iemand het wissen van zijn persoonsgegevens kan eisen. Dat is het geval wanneer de persoonsgegevens niet langer nodig zijn voor de doeleinden waarvoor zij werden verzameld. Dat kan ook wanneer de verwerking is gebaseerd op de toestemming van de betrokkene en deze zijn toestemming terugtrekt of wanneer de persoonsgegevens onrechtmatig zijn verwerkt. Soms is er geen verplichting tot wissen, bijv. wanneer de verwerking van persoonsgegevens nodig is voor het recht op vrijheid van meningsuiting en informatie, of voor het nakomen van nationale of Europese wetgeving.



Extra: De EU-wetgever schrijft vooraan in de GDPR:

De verwerking van persoonsgegevens moet ten dienste van de mens staan. Het recht op bescherming van persoonsgegevens heeft geen absolute gelding, maar moet worden beschouwd in relatie tot de functie ervan in de samenleving en moet conform het evenredigheidsbeginsel tegen andere grondrechten worden afgewogen. Deze verordening eerbiedigt alle grondrechten alsook de vrijheden en beginselen die zijn erkend in het Handvest zoals dat in de Verdragen is verankerd, met name de eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven, woning en communicatie, de bescherming van persoonsgegevens, de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, de vrijheid van meningsuiting en van informatie, de vrijheid van ondernemerschap, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht, en het recht op culturele, godsdienstige en taalkundige verscheidenheid.¹⁴²

De GDPR verplicht lidstaten om wetten te maken die het EU-recht op bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming brengen met het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie. Bij de verwerking van persoonsgegevens om journalistieke doeleinden of bij academische, artistieke of literaire uitdrukkingen mogen de lidstaten uitzonderingen vaststellen op sommige privacyregels van de GDPR. Die uitzonderingen moeten noodzakelijk zijn voor de vrijheid van meningsuiting en van informatie.¹⁴³

140 Masterfiche Democratie.

141 Verordening 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

142 Overweging 4. Zie ook overweging 65.

143 Art. 85.

4. Opvolgzaak *GC en andere*: wie heeft het recht om te worden vergeten? Bijzondere categorieën

Na de zaak *Google Spanje* sturen vele mensen een aanvraag naar Google om te worden ‘vergeten’. Ze willen niet dat er nog langer een link naar bepaalde informatie verschijnt wanneer iemand hun naam in de Google-zoekbalk intypt. Maar hoever reikt het recht om te worden vergeten? In Frankrijk doen zich vier probleemsituaties voor. Google weigert aan vier personen om een link naar informatie over hen te verwijderen uit de zoekresultaten.¹⁴⁴

- **GC** is een politica die verzoekt om de verwijdering van een link naar YouTube waarin ze wordt afgebeeld naast de burgemeester van een gemeente en waarin met een satirische fotomontage wordt gealludeerd op hun vermeende intieme relatie.
- **AF** vraagt de verwijdering van een link naar een online artikel dat hem noemt als hoofd *public relations* van de *Scientology Church*, een beroep dat hij niet meer uitoefent.
- **BH** vraagt de verwijdering van links naar artikelen over zijn vervolging als verdachte in een zaak over de financiering van een politieke partij. Er zijn geen artikelen bij die de afloop van het onderzoek vermelden.
- **ED** verzoekt verwijdering van links naar artikelen in Franse kranten over een strafzitting en zijn veroordeling tot gevangenisstraf wegens aanranding van een minderjarige van vijftien jaar.



Moet Google volgens de EU-privacyregels elke aanvraag tot verwijderen van informatie inwilligen? Het gaat alweer om een afweging tussen grondrechten: de grondrechten op privacy en op bescherming van persoonsgegevens van degene die om verwijdering verzoekt en het grondrecht op vrijheid van informatie van de internetgebruikers die mogelijk geïnteresseerd zijn in de informatie. De hoogste bestuursrechter in Frankrijk legt de situaties voor aan het Hof van Justitie van de EU en vraagt om verduidelijking van het recht om te worden vergeten.

Het Hof van Justitie herinnert eraan dat niet alleen de *auteurs van webpagina's* de grondrechten op privacy en op bescherming van persoonsgegevens moeten respecteren, maar dat ook de *zoekmachines* een grote verantwoordelijkheid hebben. De exploitant van de zoekmachine is namelijk verantwoordelijk voor het feit dat webpagina's worden geïndexeerd en in de resultatenlijst komen.

Deze grondrechten hebben *in de regel* voorrang op het recht van vrijheid van informatie van internetgebruikers. Toch kan *in bijzondere gevallen* het recht op informatie primeren. Dat hangt enerzijds af van het belang dat het publiek erbij heeft om over de informatie te beschikken. Dat wordt bepaald door de rol die deze persoon in het openbare leven speelt. Anderzijds hangt het af van de aard van de informatie en de gevoeligheid ervan voor het privéleven van de betrokkene. De gevoeligheid van de gegevens is groot als het bijv. gaat over ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, lidmaatschap van een vakbond, genetische gegevens, of seksuele geaardheid. Wanneer de informatie binnen een van die categorieën valt, is de verwerking van persoonsgegevens in de regel verboden.¹⁴⁵ Inbreuken op de privacyrechten die binnen die bijzondere categorieën vallen, zijn bijzonder ernstig. Een exploitant van een zoekmachine zoals Google moet daar rekening mee houden wanneer hij beslist de link al dan niet te verwijderen.

¹⁴⁴ *GC e.a.*, arrest van het Hof van Justitie van 24 september 2019, zaak C-136/17, zie ECLI:EU:C:2019:773.

¹⁴⁵ Art. 8,1 en 5 Privacyrichtlijn; art. 9,1-10 GDPR.

Bij de afweging van belangen moet de concrete context worden bekeken. Wat bijv. geldt voor een gewone (anonieme) burger geldt daarom niet voor een bekend politicus. De eerste geniet een hoger niveau van privacy dan de tweede. Sommige personen leven nu eenmaal meer ‘openbaar’ dan anderen. Kiezers hebben recht op bepaalde informatie over politici en kandidaten. Ook bij meer publieke figuren moeten de beperkingen op hun privacy echter evenredig blijven.



Wanneer het verzoek tot verwijdering een link betreft met persoonsgegevens van bijzondere categorieën, moet de exploitant van een zoekmachine op basis van alle relevante elementen van het geval nagaan of de opname van die link in de resultatenlijst strikt noodzakelijk is voor de bescherming van het recht op vrijheid van informatie van de internetgebruikers (art. 11 HV). Die internetgebruikers zijn mogelijk geïnteresseerd in toegang tot een webpagina via een dergelijke zoekopdracht.

Wat de zaak *ED* betreft: de exploitant van de zoekmachine moet de links m.b.t. een strafrechtelijke veroordeling verwijderen als het gaat over vroegere fases van de procedure en de informatie niet meer actueel is. Ook dan moet in de concrete omstandigheden worden gezien of de grondrechten op privacy en op bescherming van persoonsgegevens (art. 7 en 8 HV) prevaleren boven de vrijheid van informatie (art. 11 HV) van mogelijk geïnteresseerde internetgebruikers.



E. Meer info

- Google, ‘EU-privacyverwijdering’¹⁴⁶
- Google, ‘Right to be Forgotten Overview’¹⁴⁷
- Webwijzer.nl, ‘Ontgooglen: jezelf verwijderen van Google’¹⁴⁸

II. Didactisch luik

A. Lesthema’s en leerdomeinen



- privacy, gegevensbescherming, recht om vergeten te worden (bijv. op Google en Instagram)
- recht op informatie
- digitaal verkeer
- economische belangen en grondrechten¹⁴⁹

Je kunt de thema’s van deze casus verruimen aan de hand van de masterfiches Privacy en Interne markt.

- leerdomeinen uit de inleiding
- communicatiewetenschappen, informatica

¹⁴⁶ https://www.google.com/webmasters/tools/legal-removal-request?complaint_type=rtbf&visit_id=637341420898661352-2208572172&hl=nl&rd=1

¹⁴⁷ <https://support.google.com/legal/answer/10769224?hl=en>

¹⁴⁸ <https://www.webwijzer.nl/sociale-netwerken/ontgooglen-jezelf-verwijderen-van-google.html>

¹⁴⁹ Hier gaat het over de Spaanse zakenman Mario Costeja González. Voor de impact van EU-grondrechten op de handelsrelaties EU-VS, zie casus *Schrems*.

B. Onderwijsdoelen

Onderwijsdoelen uit de inleiding

Burgerschaps- en digitale competenties, zoals

- › regels van de digitale wereld kritisch toepassen (D/A 4.8, D 4.8, A 4.7)
- › kritisch reflecteren over de manier waarop men individueel actie kan ondernemen omtrent [...] nationale of mondiale kwesties en over de mogelijke gevolgen ervan (D 7.10)
- › de dynamiek van de rechtsstaat onderscheiden, die gebaseerd is op grondrechten (D/A 7.19, D 7.21)

Mogelijke concrete lesdoelen

- › lesdoelen uit de inleiding
- › uitleggen wat het recht op eerbiediging van het privéleven, het recht op de bescherming van persoonsgegevens en het recht om vergeten te worden zijn en verbinden met het DNA van de EU
- › beargumenteren waarom deze rechten belangrijk zijn
- › deze rechten afwegen tegen het recht op vrije meningsuiting en het recht op vrijheid van informatie
- › belangen afwegen (individuele belangen, economische belangen en doelstellingen van algemeen belang)

C. Lesactiviteiten



1. Link met de leefwereld: wat als?

Via deze drie scenario's kun je de interesse van leerlingen voor privacy wekken:

1. Stel dat je via een datingapp in contact kwam met iemand met wie het klikt. Je hebt al heel wat gechat en maakt nu plannen om met elkaar 'in het echt' af te spreken.
 - › Wat zou je doen voor je voor het eerst met die persoon afspreekt? [Waarschijnlijk zullen de leerlingen zeggen dat ze de naam van die persoon zouden googelen of eens op Facebook of Instagram zouden opzoeken.]
 - › Zou je met die persoon afspreken als je een online krantenartikel vindt waarin staat dat die persoon als tienjarige op een fietsdiefstal is betrapt? Vind je het goed dat je dergelijke informatie over een onbekende kunt vinden op het internet? [Je kunt hen erop wijzen dat we vaak informatie over het privéleven van bekende en onbekende mensen opzoeken via zoekmachines zoals Google, Ecosia, Bing en Yahoo, en dat die informatie ook jaren na de feiten nog terug te vinden is.]
 - › Als je een vaste relatie hebt, zou je het dan fijn vinden dat je profiel nog te vinden is via de datingapp? [Op basis van de GDPR kun je vragen om deze gegevens te wissen.]¹⁵⁰
2. Stel dat je vroeger eens bij het uitgaan met je plaatselijke jeugdbeweging iets te veel had gedronken. Je besloot samen met enkele kameraden om in het holst van de nacht belletjetrek te doen in de buurt. Uiteindelijk werd de politie erbij gehaald en brachten jullie de nacht in de cel door. De dag erna werd een artikel gepubliceerd in de streekkrant: 'Een bel te ver: Zatte jongeren brengen nacht in cel door'.¹⁵¹ In het

¹⁵⁰ Zie video 'GDPR - Right to be Forgotten', <https://www.youtube.com/watch?v=bPy0Udg5l8Y>

¹⁵¹ "Belletje trek" eindigt in de cel' *Het Nieuwsblad* (21.05.2013), https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20130520_00589169

artikel was ook een foto opgenomen (gemaakt door een buurtbewoner) waarop jullie duidelijk zichtbaar zijn. Het verhaal bleef voor even sterk leven in je regio, maar werd erna vlug vergeten. Zoveel jaar later studeer je af aan de hogeschool en ben je aan het solliciteren. Tijdens een sollicitatie word je om uitleg over het voorval gevraagd. De werkgever had je naam opgezocht op het internet en kwam al snel bij dat artikel terecht. Hij vraagt zich af of hij je wel in alle omstandigheden kan vertrouwen ...

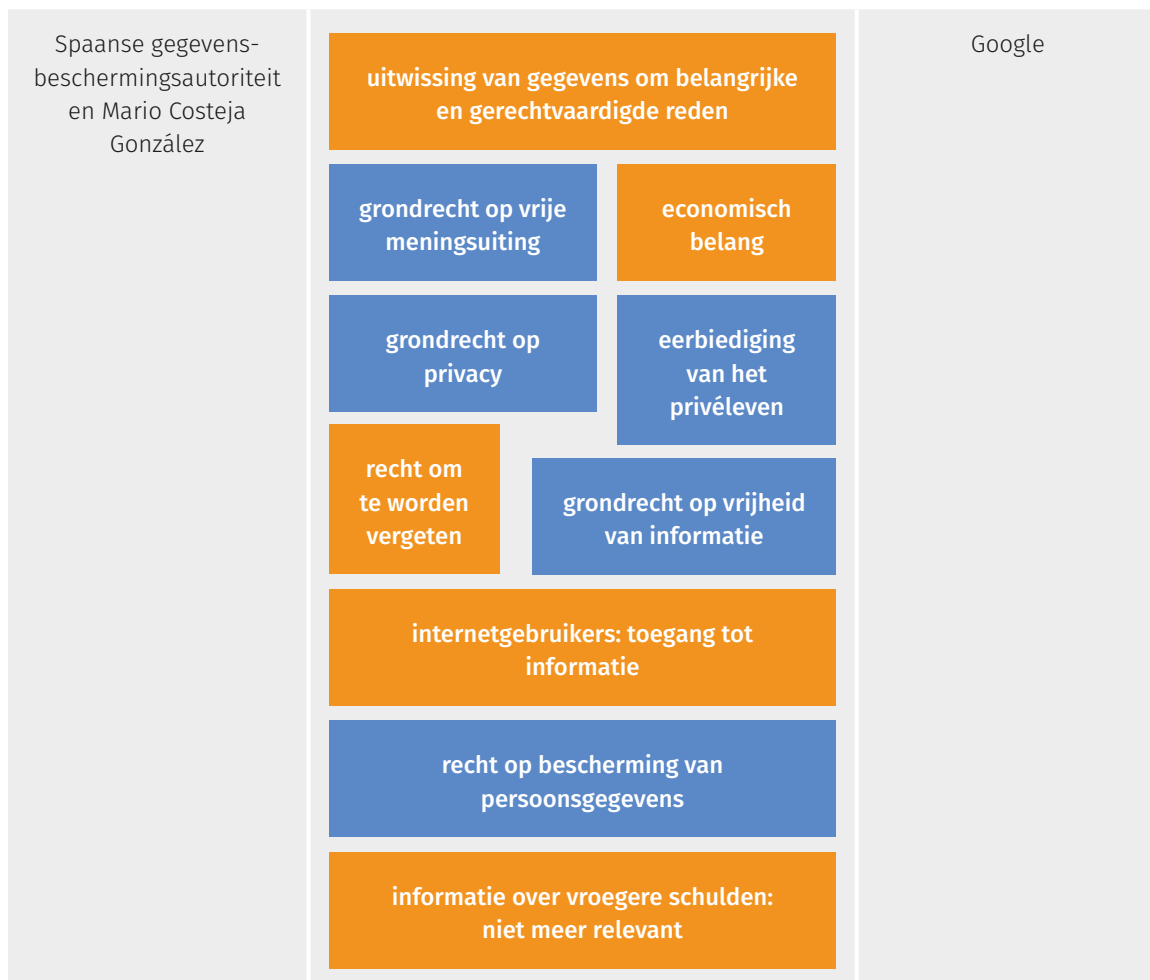
- Vind je het goed dat het krantenartikel zoveel jaar na de feiten nog terug te vinden is?
- Denk je dat je kunt eisen dat het krantenartikel niet meer in de zoekresultaten verschijnt als je je naam googelt? Vind je dat je moet kunnen eisen om 'vergeten' te worden?

3. Stel dat je, toen je dertien was, een filmpje op YouTube hebt gepost waarin je een zelfgemaakt liedje zong in een grappige outfit. Je vond dat toen heel geslaagd, maar nu vind je het maar gênant.

- Vind je dat je moet kunnen eisen dat het filmpje niet te vinden is bij een zoekopdracht in Google of YouTube op jouw naam?



2. Argumenten ordenen





3. Verbinden met EU-waarden en -rechten en onderwijsleergesprek

Vertel het verhaal van *Google Spanje* of laat de leerlingen zelf de feiten lezen (zie I.A). Daarna bespreken ze per twee de volgende vragen en schrijven ze hun antwoorden neer in een rooster (zie modelantwoord hieronder):



- Welke EU-waarden botsen in deze casus met elkaar?
- Welke rechten moet het Hof van Justitie in deze casus tegen elkaar afwegen?
- Welke belangen botsen in deze casus met elkaar?

Naargelang de voorkennis en het profiel van je leerlingen kun je variëren in de moeilijkheidsgraad en de hoeveelheid informatie die je aanbiedt om de vragen te beantwoorden.

Gemakkelijk: toon eerst de video 'Het Hof van Justitie in de digitale wereld', waarin de leerlingen horen over het EU-recht op privacy en op gegevensbescherming.¹⁵² Toon hun het probleemschema uit I.B.

Moeilijker: laat de leerlingen art. 2 UV (EU-waarden)¹⁵³ en de art. 7, 8 en 11 HV lezen (zie I.C.1) en laat hen zelf de link maken met deze casus.

Bespreek de antwoorden klassikaal.

Modelantwoord:



Conflicterende waarden	Waarde van privacy	Waarde van vrijheid
Conflicterende rechten	Recht op de eerbiediging van je privéleven Recht op bescherming van je persoonsgegevens Recht om te worden vergeten	Recht op vrije meningsuiting Recht op vrijheid van informatie
Conflicterende belangen	Belang van de betrokkene (Mario Costeja González)	Belang van het publiek (internetgebruikers): toegang tot informatie via zoeken op naam in Google Economisch belang van de zoekmachine-exploitant (Google)

152 https://www.youtube.com/watch?v=SipAQAzjphw&list=PLrkJgoCPSGwzri5-D_zYvioe7lvB5wfc&index=11

153 Masterfiche DNA.

Vertel de leerlingen wat de uitspraak van het Hof van Justitie was (zie I.C.2-4). Bespreek aan de hand van het volgende schema:

Recht op de eerbiediging van je privéleven	Recht op vrije meningsuiting
Recht op bescherming van je persoonsgegevens <ul style="list-style-type: none">› gaat normaal gezien voor; zeker voor bijzondere categorieën, bijv. privacy m.b.t. informatie over ras, politieke overtuiging, godsdienst, genetische eigenschappen of seksuele geaardheid	Recht op vrijheid van informatie <ul style="list-style-type: none">› gaat in sommige concrete omstandigheden voor, bijv. over politieke figuren moet meer informatie publiek zijn› voor journalistieke, artistieke of literaire doeleinden bestaan uitzonderingen op de privacyregels
Recht om te worden vergeten <ul style="list-style-type: none">› Google moet link uit zoekresultaten verwijderen	

Zijn de leerlingen het eens met de uitspraak van het Hof van Justitie? Waarom?

Een ander begrip dat je met deze casus kunt verbinden, is de rechtsstaat. Wijs leerlingen erop dat één burger het kan halen tegen internetreus Google: David wint van Goliath. Mario kan zijn grondrecht afdwingen voor een rechter. Wijs er ook op dat Mario's actie verstrekkende gevolgen heeft gehad voor de bescherming van persoonsgegevens in de EU en op wereldvlak. Actief burgerschap loont (zie I.D.1-2-3).

4. Perspectiefwisseling

Laat de leerlingen nadenken over de volgende vraag, die je op het bord schrijft:

“Moeten mensen het recht hebben om te eisen dat nieuwsberichten over zichzelf niet bij de zoekresultaten van hun naam verschijnen?”

Verdeel de klas in groepjes van drie of vier. Elk groepje krijgt een andere casus of artikel: teksten a-f hieronder (de casussen zijn geïnspireerd op opvolgzaak GC, zie I.D.4).

De leerlingen moeten de casussen of het artikel vanuit verschillende perspectieven lezen en vanuit elk perspectief een antwoord op de vraag zoeken. Laat hen zelf bedenken welke perspectieven van belang zijn.

[Mogelijke perspectieven:

- › perspectief van de dader of persoon over wie het bericht gaat (het gaat niet altijd om een misdrijf)
- › perspectief van familieleden van deze persoon
- › perspectief van het slachtoffer (ook het slachtoffer kan in een bericht worden vermeld)
- › perspectief van mogelijke toekomstige slachtoffers
- › perspectief van mensen die mogelijk een relatie met de dader zouden aanknopen (bijv. als werkgever, als partner of als vriend)]

Bespreek de antwoorden klassikaal en vergelijk met de uitspraak van het Hof in de zaak GC, zie I.D.4.

a) Casus Irena

Irena is een Sloveense politica die verzoekt om de verwijdering van een link naar een oude YouTube-video. In die video wordt ze afgebeeld naast de burgemeester van een kleine gemeente en wordt er met een satirische fotomontage gealludeerd op hun vermeende intieme relatie. De burgemeester was toen met een andere vrouw getrouwd. Irena wil opkomen voor de komende Sloveense parlementsverkiezingen en vreest dat een 'herontdekking' van de video haar veel stemmen kan kosten, zeker bij conservatieve kiezers.

b) Casus Egidijus

Egidijus, een Litouwse zakenman, vraagt de verwijdering van een link naar een artikel op een webpagina dat hem noemt als hoofd *public relations* van de *Scientology Church* in Litouwen, een beroep dat hij niet meer uitoefent. Hij vreest dat de openbare link met de Scientology kerk bepaalde klanten kan doen afhaken.

c) Casus Heikkinen

Professor Heikkinen, een bekende Finse academicus, vraagt de verwijdering van de links naar artikels over zijn vervolging als verdachte in een zaak van financiering van een radicale politieke partij in Finland. Er zijn geen artikels bij die de afloop van het onderzoek vermelden. Hij vreest dat zijn politieke overtuiging zijn benoemingskansen kan verminderen en dat bepaalde studentenverenigingen zich misschien tegen hem zullen keren.

d) Casus Samuel

Samuel komt vrij uit een Franse gevangenis. Hij verzoekt de verwijdering van links naar artikels in Franse kranten over een strafzitting en zijn veroordeling tot een gevangenisstraf wegens aanranding van een minderjarige van vijftien jaar. Hij weet dat wat hij deed onaanvaardbaar was, maar hij wil nu elders in Frankrijk een nieuw leven beginnen en iemand ontmoeten.

e) Casus Phil

Phil, een Ierse rechtenstudent, heeft problemen om een studentenjob te vinden vanwege een video waarin hij in een storm door de straten van Galway skateboardt na wat te veel Guinness. Hij wist niet dat hij gefilmd werd, maar de video ging viral op Instagram. Hij vraagt aan Instagram om de originele post van @GalwayGirl89 en alle gedeelde posts op andere accounts neer te halen, maar Instagram weigert. Hij besluit een rechtszaak tegen Instagram te starten, ook al zegt iedereen dat hij geen enkele kans maakt en dat hij zich er beter bij neerlegt.

f) Extra: de populairste YouTubers van Vlaanderen

Lees het artikel 'Van tranen tot doodsbedreigingen: vijf vragen over de open oorlog tussen de populairste YouTubers van Vlaanderen'.¹⁵⁴ Bijkomende vraag: Moeten *influencers* anders worden behandeld in het privacyvraagstuk?



5. Borddiscussie

Schrijf de volgende stelling op het bord: "We moeten het recht hebben om vergeten te worden bij zoekopdrachten op internet." Vraag de leerlingen om in stilte een antwoord op het bord te schrijven met argumenten voor hun antwoord. Vraag ze om op elkaar te reageren.

Mogelijke argumenten pro en contra die in een nabespreking aan bod kunnen komen:

"We moeten het recht hebben om vergeten te worden bij zoekopdrachten op internet."	
Akkoord	Niet akkoord
<ul style="list-style-type: none">› Door het internet is het veel gemakkelijker geworden om informatie terug te vinden over fouten die mensen in het verleden hebben gemaakt. Mensen veranderen echter en moeten niet blijvend worden afgerekend op hun fouten uit het verleden.› Zonder het recht om te worden vergeten, verdwijnen onze persoonsgegevens nooit meer nadat we ze eens gaven. Zo krijgen anderen, bedrijven of overheden veel inzicht in ons privéleven.› Het privéleven is een cruciaal onderdeel van ieders identiteit. Daarom zijn de bescherming van het privéleven en de persoonsgegevens en het recht om te worden vergeten heel belangrijk. Het recht om te worden vergeten is meestal belangrijker dan het recht op informatie en economische belangen.	<ul style="list-style-type: none">› De zoekmachines verwerken niet echt persoonsgegevens, maar verwijzen enkel door naar informatie op webpagina's van derden. Het is niet de taak van de exploitanten van zoekmachines (bedrijven zoals Google) om die webpagina's op hun inhoud te controleren. Google moet niet afwegen of de gegevens te gevoelig zijn, of ze nog relevant zijn ...› De economische belangen van de exploitanten van zoekmachines worden geschonden als zoekmachines niet alle mogelijke zoekresultaten kunnen bieden.› Het recht op informatie is absoluut: eens iets is gepubliceerd, mag dat niet zomaar worden verwijderd. Feiten uit het verleden kunnen belangrijk zijn om het heden te begrijpen en om mensen te waarschuwen voor gevaar of bedrog.

¹⁵⁴ D. Baert, 'Van tranen tot doodsbedreigingen: vijf vragen over de open oorlog tussen de populairste YouTubers van Vlaanderen' VRT-NWS (25.08.2020), <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2020/08/25/van-tranen-tot-doodsbedreigingen-vijf-vragen-over-de-open-oorlo/>

Overwegingen en praktische zaken die meespelen op de achtergrond:

- › Zelfs een louter Europese *delisting* (verwijdering uit de zoekresultaten) heeft nut. Gebruikers moeten dan al echt actief zoeken naar bepaalde artikels en zullen die niet meer toevallig vinden via een zoekmachine.
- › Eens iets op het internet staat, krijg je het er eigenlijk nooit meer af. Het komt dan misschien niet meer in de zoekmachines terecht, maar via bepaalde websites kun je waarschijnlijk toch nog aan de informatie geraken.¹⁵⁵
- › Een louter Europese *delisting* heeft geen nut. Via een VPN-verbinding of vanop een locatie buiten de EU blijft alle informatie toch zichtbaar.

6. Opzoekwerk

Vraag de leerlingen om op te zoeken wat Google of Facebook allemaal over hen weet. Deze opdracht is interessanter wanneer de leerlingen een Facebook- of Google-account hebben.¹⁵⁶

Als leerlingen wensen dat er informatie over henzelf of links naar bepaalde artikels, foto's ... worden verwijderd uit de resultatenlijst van zoekopdrachten op Google, kunnen ze een aanvraagformulier invullen.¹⁵⁷ Indien ze weet hebben van sites of artikels die storend of mogelijk zelfs illegaal zijn, kunnen ze die via een *takedown request* laten weghalen uit de resultatenlijst van Google en uit andere Google-producten (bijv. een blog gehost door Google).¹⁵⁸



7. Wat denk jij?

- › Is het recht op informatie belangrijk? Waarom? Is de bescherming van persoonsgegevens belangrijk? Waarom?
- › Moeten er grenzen zijn aan de bescherming van persoonsgegevens en aan het recht op informatie? Welke?
- › Wat is volgens jou het belangrijkste: de bescherming van persoonsgegevens of het recht op informatie? Waarom?

Laat de leerlingen eerst voorbeelden zoeken en van daaruit een algemeen (abstract) antwoord formuleren.

¹⁵⁵ Bijv. The Wayback Machine, DuckDuckGo.

¹⁵⁶ <https://www.facebook.com/privacy/explanation>; <https://myaccount.google.com/intro/data-and-personalization>. Zie ook: <https://www.rtlnieuws.nl/tech/bright-tips/artikel/3912096/dit-weten-google-en-facebook-over-je> (met links naar Facebook en Google).

¹⁵⁷ https://www.google.com/webmasters/tools/legal-removal-request?complaint_type=rtbf&visit_id=637341420898661352-2208572172&hl=nl&rd=1. Zie ook: <https://www.webwijzer.nl/sociale-netwerken/ontgooglen-jezelf-verwijderen-van-google.html>

¹⁵⁸ <https://support.google.com/legal/answer/3110420?hl=nl%20&>

Andere casussen in de module Privacy



Heb je belangstelling voor een van de volgende verhalen? Neem dan een kijkje op de website Case4EU.

Casus Planet49 – Het verhaal van de cookies

Duitse consumentenvereniging: “Planet49 mag geen cookie opslaan als de bezoekers van zijn site dat niet uitdrukkelijk aanvaarden. Bezoekers moeten het vakje kunnen AANvinken.”



Planet49: “Bezoekers van de site kunnen een cookie weigeren door het vakje AF te vinken.”



Casus Lindqvist – Het verhaal van de parochie online

Vrijwilligers van een gemeente van de protestantse kerk (Zweden): “Onze collega Bodil mag onze gegevens niet online plaatsen zonder onze toestemming. Wij hebben recht op de eerbiediging van ons privéleven en op de bescherming van onze persoonsgegevens.”



Bodil Lindqvist: “Ik heb recht op vrijheid van meningsuiting. Ik mag die gegevens dus wel online plaatsen. Ik mag informatie geven aan de catechisten.”



Casus Schecke – Het verhaal van de boze boeren

Volker & Markus Schecke: “Wanneer wij als landbouwers EU-subsidies ontvangen, dan mag onze naam en het bedrag van die subsidies niet op een website bekendgemaakt worden. Wij hebben recht op de bescherming van ons privéleven en van onze persoonsgegevens.”



Duitse deelstaat Hesse / Raad en Europese Commissie: “De bekendmaking van deze persoonsgegevens is noodzakelijk voor een grotere transparantie in het gebruik van EU-middelen. De bekendmaking versterkt ook de publieke controle op de bestede gelden. Daarnaast bestaat ook een grondrecht op vrijheid van informatie.”



Casus Schrems – Het verhaal van de student en Facebook

Maximillian Schrems: “Facebook kan mijn gegevens niet zomaar naar de VS sturen. Ik heb recht op bescherming van mijn persoonsgegevens en op de eerbiediging van mijn privéleven. Ik heb ook recht op effectieve rechtsbescherming en moet dat dus kunnen aanvechten.”



Ierse Toezichthouder: “De gegevens mogen wel doorgestuurd worden, want de Europese Commissie besliste in 2000 dat de VS een gepaste bescherming van persoonsgegevens bieden.”



Casus *Digital Rights* – Het verhaal van de data in de strijd tegen misdaad en terrorisme

Digital Rights (Ierse belangenvereniging voor digitale rechten): “Een aantal Ierse en EU-bepalingen over de bewaring van persoonsgegevens door telecom- en internetproviders zijn onwettig, omdat ze ingaan tegen de grondrechten.”



Ierland: “De verzameling en bewaring van deze persoonsgegevens zijn noodzakelijk om strafbare feiten op te sporen en te vervolgen, en om de staatsveiligheid te waarborgen.”

Module 5: Sociale rechten

Casus Fuß – Het verhaal van de brandweerman

Module: Sociale rechten

EU-burgerschap heeft een sociale dimensie. De lidstaten gaven de EU de bevoegdheid om sociale rechten op de werkplek te creëren. Daartoe hoort het recht op beperking van de arbeidstijd. Alle werknemers in de EU genieten dat recht. Het recht wordt ook als grondrecht beschermd in het Handvest.

Dit verhaal illustreert de impact van EU-regels op het dagelijkse leven. Ook voor wie woont en werkt in zijn thuisland zijn EU-regels over arbeidstijd rechtstreeks relevant.



EU-waarden	<ul style="list-style-type: none"> > rechtvaardigheid > solidariteit 	art. 2 UV
EU-doelstellingen	<ul style="list-style-type: none"> > een sociale markteconomie > sociale vooruitgang > bevordering van sociale rechtvaardigheid en bescherming > verbetering van het arbeidsmilieu om de veiligheid en de gezondheid van de werknemers te beschermen 	art. 3 UV art. 153,1a WV
EU-beginselen	<ul style="list-style-type: none"> > respect voor grondrechten 	
EU-rechten	<ul style="list-style-type: none"> > recht op een beperking van de maximumarbeidsduur en op dagelijkse en wekelijkse rusttijden > recht op een maximale wekelijkse arbeidstijd van 48 uur > recht op effectieve rechtsbescherming 	art. 31,2 HV Richtlijn Arbeidstijd art. 47 HV

I. Informatief luik

Günter Fuß v Stadt Halle, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 14 oktober 2010¹⁵⁹



A. Feiten

Günter Fuß is hoofdbrandmeester bij de brandweer van de stad Halle in Duitsland en werkt als chauffeur in het interventieteam. Hij werkt gemiddeld 54 uur per week, inclusief 24-uursdiensten. Hij schrijft de stad Halle een brief met het verzoek dat zijn wekelijkse arbeidstijd niet méér dan 48 uur zou bedragen, het maximum dat door de EU wordt vastgesteld in de Richtlijn Arbeidstijd.¹⁶⁰ Hierop plaatst de stad Halle hem over naar het commandocentrum van de brandweer, een niet-operationele dienst (meldkamer). Daar bedraagt de maximum wekelijkse arbeidstijd niet meer dan 48 uur en hoeft hij geen 24-uursdiensten meer te draaien. Günter wil echter in het interventieteam blijven werken en protesteert tegen zijn verplichte overplaatsing. De stad Halle voert aan dat deze overplaatsing om organisatorische redenen noodzakelijk is.

Günter stapt naar de rechter in Halle. De Duitse rechter twijfelt of de verplichte overplaatsing van Günter in overeenstemming is met de Richtlijn Arbeidstijd. Hij vraagt het Hof van Justitie in Luxemburg hoe de EU-regels moeten worden uitgelegd.



Afb. 18



Afb. 19

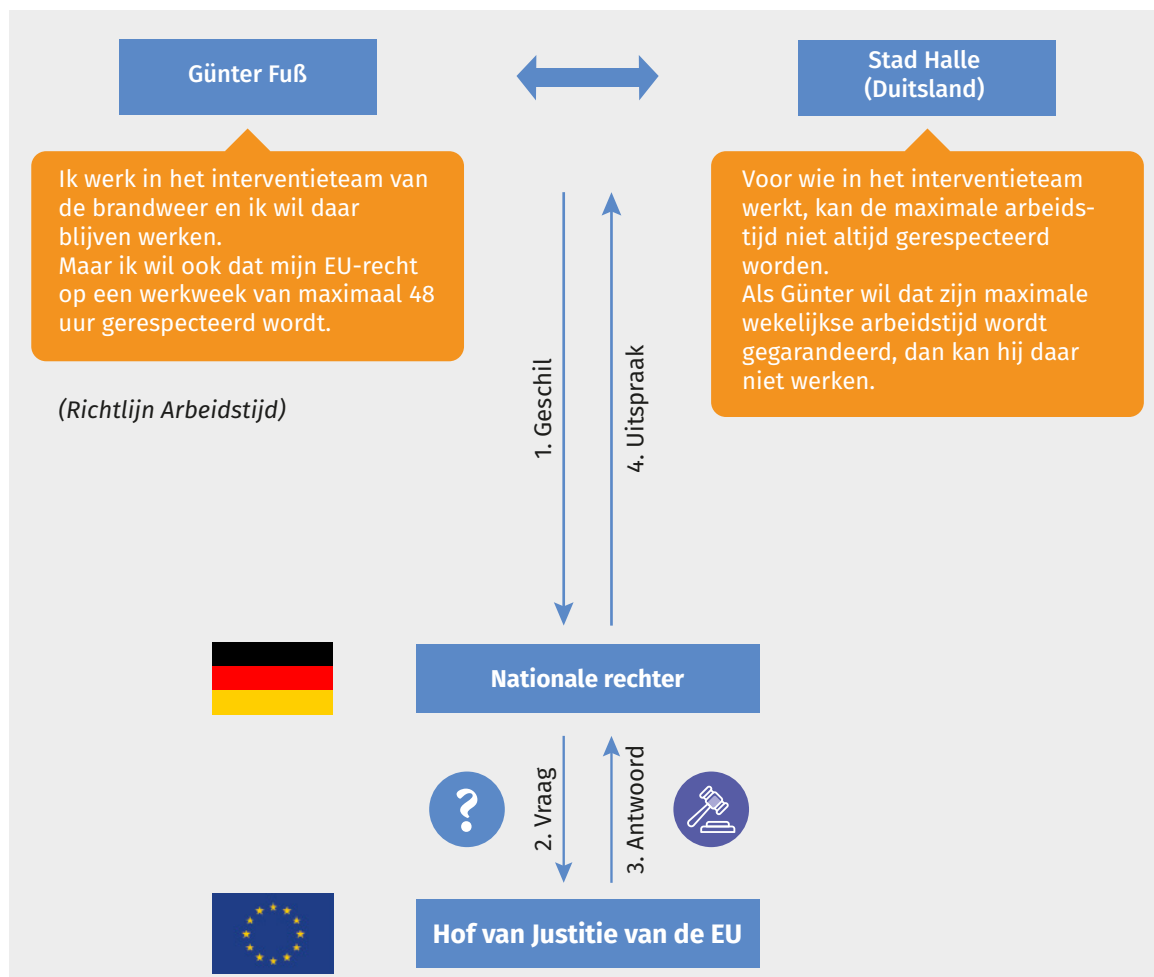


Afb. 20

¹⁵⁹ Zaak C-243/09, zie ECLI:EU:C:2010:609.

¹⁶⁰ Richtlijn 2003/88 van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd.

B. Probleem



C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof

In deze casus wordt het standaard redeneerpad in drie stappen gevolgd.¹⁶¹

Stap 1 1. Over welk EU-recht gaat dit verhaal? Welke EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen komen aan bod? (DNA van de EU)

Wat heeft de EU met deze zaak te maken? Het verhaal speelt zich af in Duitsland met enkel Duitsers en in een Duitse werkomgeving.

¹⁶¹ Leeswijzer.



Rechtvaardigheid en solidariteit zijn belangrijke EU-waarden.¹⁶² De lidstaten hebben de EU toegelaten om sociale rechten op de werkplek te creëren.¹⁶³ In de interne markt van de EU geldt vrij verkeer van werknemers. Een doel daarbij is om werknemers overal in de EU een bepaalde minimumbescherming te verlenen. In die optiek voorziet de Richtlijn Arbeidstijd **minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij de organisatie van de arbeidstijd**. De lidstaten moeten de rechten van de Richtlijn garanderen door ze in nationaal recht om te zetten.¹⁶⁴ Dat heeft gevolgen voor de grote meerderheid van de burgers, aangezien de Richtlijn van toepassing is op alle werknemers.

De Richtlijn bepaalt dat de lidstaten moeten zorgen voor

- dagelijkse rusttijd: minimaal 11 aaneengesloten uren voor elk tijdvak van 24 uur
- wekelijkse rusttijd: minimaal 24 uren (ononderbroken) voor elk tijdvak van zeven dagen
- maximale wekelijkse arbeidstijd: 48 uur (inclusief overwerk)
- jaarlijkse vakantie: minimaal 4 weken, met behoud van loon¹⁶⁵



“Maximale wekelijkse arbeidstijd

De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat in verband met de noodzakelijke bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers: [...] de gemiddelde arbeidstijd in elk tijdvak van zeven dagen, inclusief overwerk, niet meer dan achtenveertig uren bedraagt.” (art. 6b Richtlijn Arbeidstijd)



Extra:

Het Hof van Justitie stelt dat deze duidelijke bepaling van de richtlijn ‘rechtstreekse werking’ heeft. Dat betekent dat burgers die EU-regel rechtstreeks kunnen invoeren, zelfs als hun nationaal recht dat recht niet voorziet.¹⁶⁶

Het Hof benadrukt: “Dit maximum voor de gemiddelde wekelijkse arbeidstijd is een bijzonder belangrijk voorschrift van sociaal recht van de Unie dat voor alle werknemers geldt als een minimumnorm ter bescherming van hun veiligheid en hun gezondheid.”¹⁶⁷

Het **recht op een beperking van de maximale arbeidstijd** is ook een grondrecht in de EU.



“Iedere werknemer heeft recht op een beperking van de maximumarbeidsduur en op dagelijkse en wekelijkse rusttijden, alsmede op een jaarlijkse vakantie met behoud van loon.” (art. 31,2 HV)

Op grond van het EU-recht heeft Günter dan ook **recht op een maximale werkweek van 48 uur**.

162 Art. 2 UV.

163 Voor bevoegdheden, zie art. 151-161 WV.

164 Woordenlijst: Richtlijn.

165 Art. 3-7.

166 Zie masterfiche EU-regels.

167 §33.

Stap 2 2. Zijn er beperkingen aan dat EU-recht in dit verhaal?

Ja. Nadat Günter verzocht om de maximale wekelijkse arbeidstijd in acht te nemen, plaatste zijn werkgever hem over naar een minder aantrekkelijke dienst (een niet-operationele functie). Die overplaatsing vormt een beperking van Günters recht op een maximale wekelijkse arbeidstijd. Zelfs al wordt de maximale wekelijkse arbeidstijd in Günters nieuwe functie gerespecteerd, de gedwongen overplaatsing holt zijn recht op een maximale wekelijkse arbeidstijd van 48 uur als tewerkgestelde in het interventieteam helemaal uit. Hierdoor heeft de EU-regel over de maximale wekelijkse arbeidstijd geen enkel nuttig effect.

Het **grondrecht op effectieve rechtsbescherming** (art. 47 HV) wordt ook aangetast indien een werkgever als reactie op een klacht zo mag reageren. Werknemers zullen ontmoedigd worden op hun rechten te staan uit vrees voor vergeldingsmaatregelen van de werkgever, zoals een overplaatsing. Dat was niet de doelstelling van de Richtlijn Arbeidstijd.



Wanneer een werknemer de werkgever verzoekt zijn recht op een maximale wekelijkse arbeidstijd van 48 uur, zoals vastgelegd in de Richtlijn Arbeidstijd, te eerbiedigen, kan de werkgever hem niet verplichten in een andere functie te gaan werken. De brandweerman in het interventieteam kan niet worden overgeplaatst naar een niet-operationele dienst.

Stap 3 3. Is er een rechtvaardiging voor die beperking?

Is er een goede reden om het recht op een maximale werkweek van 48 uur te beperken? Neen, in het verhaal van Günter is er geen rechtvaardiging voor. De stad Halle kan niet aanvoeren dat dit om organisatorische redenen noodzakelijk is. De Richtlijn Arbeidstijd staat werkgevers toe om het wekelijkse maximum in bepaalde omstandigheden te overschrijden, indien de werknemer daarmee heeft ingestemd.¹⁶⁸ Dat is bedoeld om de flexibiliteit te bieden die voor bepaalde activiteiten nodig is.¹⁶⁹ Hier heeft Günter niet ingestemd met een overschrijding van de wekelijkse arbeidstijd. Integendeel, hij heeft zijn werkgever gevraagd om de maximumgrens van 48 uur in acht te nemen.

In andere zaken oordeelde het Hof dat voor interventieteams van een openbaar brandweerkorps in principe de maximale wekelijkse arbeidstijd van 48 uur van de EU-richtlijn moet worden gerespecteerd. Dat maximum kan slechts uitzonderlijk worden overschreden, namelijk in omstandigheden van uitzonderlijke ernst en omvang, bijv. een ramp, waarbij algemene belangen voorlopig voorrang moeten krijgen boven het verzekeren van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers van de interventie- en de hulpteams.¹⁷⁰ Dat is niet het geval bij de gewone activiteiten van het brandweerkorps.

¹⁶⁸ Art. 22,1a.

¹⁶⁹ Zie Interpretatieve mededeling over de Richtlijn Arbeidstijd (2017/C165/01), onder IX. Bijzondere regels gelden bijv. voor ziekenhuizen, luchthavens en zeevissersvaartuigen.

¹⁷⁰ *Personalrat der Feuerwehr Hamburg*, Hof van Justitie van de EU, beschikking van 14 juli 2005, zaak C-52/04, §45 en 61.

D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie

1. Voor Günter

Op grond van het EU-recht heeft Günter recht op een werkweek van maximaal 48 uur. Bovendien heeft het Hof van Justitie in een opvolgzaak bevestigd dat Günter het recht heeft om van zijn werkgever een vergoeding te vorderen voor de overuren die hij ten onrechte maakte in de periode voor zijn gedwongen overplaatsing.¹⁷¹

2. Voor Duitsland en andere lidstaten

Duitsland moet ervoor zorgen dat de Richtlijn Arbeidstijd in zijn nationale wetgeving wordt nageleefd. Alle lidstaten moeten de regels eerbiedigen zoals die in de zaak *Fuß* zijn uitgelegd.



E. Meer info

- EUR-Lex, 'Organisatie van de arbeidstijd'¹⁷²
- Federale overheidsdienst Werkgelegenheid België, '(Europese) grens van de arbeidstijd'¹⁷³
- European Commission, 'Working Conditions – Working Time Directive' (Engels)¹⁷⁴

II. Didactisch luik

A. Lesthema's en leerdomeinen



- veiligheid en gezondheid (van werknemers)
- arbeidsvoorwaarden, arbeidstijd
- sociale politiek, sociale rechten
- bevoegdheidstoedeling (verdeling bevoegdheden tussen EU en lidstaten)

Je kunt de thema's van deze casus verruimen aan de hand van de masterfiches Sociale rechten en Interne markt.

- leerdomeinen uit de inleiding
- defensie en veiligheid
- gezondheidszorg

¹⁷¹ *Fuß v Stadt Halle*, Hof van Justitie van de EU, arrest van 25 november 2010, zaak C-429/09, zie ECLI:EU:C:2010:717.

¹⁷² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10418>. Zie ook EUR-Lex, 'Interpretatieve mededeling over Richtlijn 2003/88/EG'.

¹⁷³ <https://werk.belgie.be/nl/themas/werkbaar-en-wendbaar-werk/arbeidsduur/europese-grens-van-de-arbeidstijd>

¹⁷⁴ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=en&intPagId=205>

B. Onderwijsdoelen

Onderwijsdoelen uit de inleiding

Burgerschapscompetenties, zoals

- › de invloed van [...] Europees burgerschap toelichten op verschillende maatschappelijke domeinen (D/A 7:14, D 7:16); de invloed van Europees burgerschap toelichten aan de hand van actuele gebeurtenissen (A 7:13)

C. Lesactiviteiten



1. Link met de leefwereld: wat als?

Stel dat je een vakantiejob in een grootkeuken hebt aangenomen. Je moet er 7 dagen per week rechtstaand werken, 14 uur per dag. 's Avonds val je meteen in slaap als je thuiskomt. Wat zou je daarvan vinden?

[Als leerlingen aangeven dat ze dat goed vinden omdat ze op korte tijd veel geld verdienen, vraag hun of ze later ook een job zouden aannemen zonder wekelijkse rusttijden en of dergelijke job voordelig is voor hun gezondheid.]



2. Overloopdebat

Vertel de feiten uit de casus *Fuß*. Stellingen voor het debat:

- › “Er moeten geen regels zijn voor een maximale arbeidstijd en voor wekelijkse rusttijden (zoals maximaal 48 uur per week werken, elke week minimaal een rustdag van 24 uur).”
[Argumenten voor: winst van de onderneming; flexibele arbeidsorganisatie; een kwestie van onderhandelingen tussen werkgever en werknemer waarmee niemand zich moet bemoeien. Argumenten tegen: gezondheid en veiligheid van werknemers; sociale bescherming: gevaar voor uitbuiting en uitspelen van werknemers tegen elkaar.]
- › “Als mensen (zoals de brandweerman) niet meer dan 48 uur per week willen werken, dan moet een werkgever het recht hebben om hen naar een andere functie over te plaatsen (bijv. van een actieve naar een zittende job).”
[Argumenten voor: zie hierboven. Argumenten tegen: overplaatsing naar een minder aantrekkelijke functie kan een vergeldingsmaatregel zijn voor wie zijn recht op een maximale werkweek van 48 uur durft op te eisen. Zo worden werknemers ontmoedigd om voor hun rechten op te komen.]



3. Verbinden met EU-waarden en -doelstellingen



Vertel beknopt de volledige casus. Geef de leerlingen de EU-waarden en -doelstellingen uit de tabel bij het begin van het informatieve luik en vraag hun deze te verbinden met het verhaal van de brandweerman.



4. Wat denk jij?

- › Moet de EU een maximale arbeidstijd opleggen of moeten de lidstaten dat zelf doen? Algemener geformuleerd: moet de EU ingrijpen in kwesties van sociaal beleid?
- › In de interne markt is er vrij verkeer van werknemers. Moeten werknemers in alle EU-lidstaten dezelfde sociale bescherming krijgen of mogen verschillende nationale tradities spelen?
- › Zou je durven klagen over je arbeidstijden als je werkgever je daarna naar een minder interessante functie mag overplaatsen?
- › Zou je een job aannemen die door de arbeidstijden je gezondheid in gevaar brengt?

Casus Dano – Het verhaal van de sociale uitkeringen

Module: Sociale rechten; Module: Interne markt

Kan een Roemeense die in Duitsland woont en er niet werkt, daar dezelfde sociale bijstand krijgen als de Duitsers? De vraag in dit verhaal is of economisch niet-actieve EU-burgers (niet-werkende burgers) sociale uitkeringen kunnen verkrijgen in een lidstaat waarvan zij niet de nationaliteit bezitten. Deze casus gaat dus niet over derdelanders (voor wie bijzondere regels gelden, zie masterfiche Migratie), maar over EU-burgers die binnen de EU naar een andere lidstaat trekken.

In de media lees je soms de beschuldiging dat de EU zogenaamd ‘welvaartstoerisme’ mogelijk maakt: EU-burgers zouden in een andere lidstaat kunnen gaan wonen om daar voordeel te halen uit het socialebijstandstelsel. Klopt dat? Hebben EU-burgers echt een onvoorwaardelijk recht van vrij verkeer en krijgen ze in andere lidstaten dezelfde sociale uitkeringen als de eigen burgers? Wat is een eerlijke balans tussen het vrije verkeer van alle EU-burgers en de autonomie van een lidstaat bij het verstrekken van uitkeringen aan zijn eigen burgers? Wat zijn Europeanen eigenlijk aan elkaar verschuldigd?



EU-waarden	<ul style="list-style-type: none">› vrijheid› gelijkheid, non-discriminatie› rechtvaardigheid› solidariteit	art. 2 UV
EU-doelstellingen	<ul style="list-style-type: none">› bevorderen van sociale rechtvaardigheid en bescherming› bevorderen van sociale samenhang en solidariteit tussen lidstaten› bestrijden van sociale uitsluiting en discriminatie› voorkomen dat EU-burgers het socialebijstandstelsel van het gastland onredelijk belasten	art. 3 UV Burgerschapsrichtlijn
EU-beginselen	<ul style="list-style-type: none">› niet-discriminatie op grond van nationaliteit	art. 18 WV
EU-rechten	<ul style="list-style-type: none">› recht op vrij verkeer van personen als EU-burger› recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit	art. 21 WV art. 18 WV, 21 HV

I. Informatief luik

Elisabeta Dano, Florin Dano v Jobcenter Leipzig, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 11 november 2014¹⁷⁵



A. Feiten

Elisabeta Dano en haar zoon Florin zijn Roemenen, en dus EU-burgers. Ze wonen in de Duitse stad Leipzig. Sinds hun aankomst in Leipzig ongeveer drie jaar geleden wonen ze in het appartement van de zus van Elisabeta. Die zus onderhoudt Elisabeta en Florin. Elisabeta zelf ontvangt in Duitsland twee kleine sociale uitkeringen van maandelijks 184 euro en 133 euro.

Elisabeta ging in Roemenië drie jaar naar school, maar behaalde geen eindexamen. Ze verstaat Duits en kan zich ook mondeling enigszins uitdrukken. Ze kan daarentegen geen Duits schrijven en is slechts in beperkte mate in staat Duitse teksten te lezen. Zij heeft geen beroep geleerd en is tot dusver in Duitsland noch in Roemenië werkzaam geweest. Hoewel haar arbeidsgeschiktheid nooit is betwist, wijst niets erop dat ze in Duitsland werk zoekt.

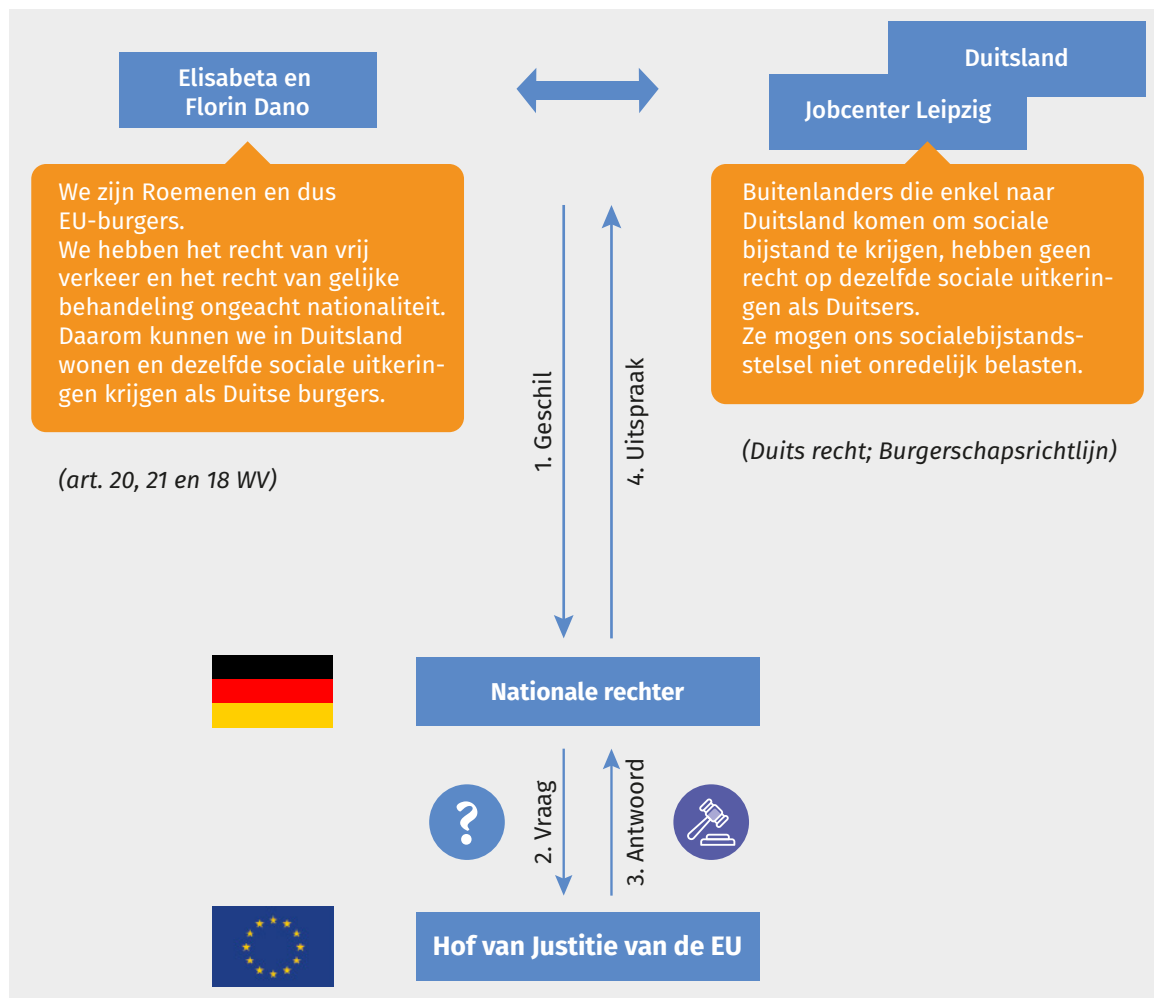
Elisabeta vraagt in Duitsland een sociale uitkering aan, namelijk 'de basisvoorziening voor werkzoekenden'. Het gaat om een toelage voor levensonderhoud: een minimumuitkering die een menswaardig bestaan toelaat en de basiskosten zoals huisvesting en verwarming dekt. Het Jobcentrum van Leipzig weigert Elisabeta die toelage voor levensonderhoud toe te kennen, want het Duitse recht sluit buitenlanders die alleen naar Duitsland komen om sociale uitkeringen te krijgen uit van de toelage. Elisabeta vindt dat oneerlijk. Ze brengt de zaak voor de sociale rechtbank in Leipzig. Deze Duitse rechtbank is onzeker en vraagt het Hof van Justitie om hulp: vereist het EU-recht dat de Duitse autoriteiten dezelfde sociale uitkeringen geven aan EU-burgers als aan Duitse burgers?



Afb. 21

¹⁷⁵ Zaak C-333/13, zie ECLI:EU:C:2014:2358.

B. Probleem



C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof

1. Over welke EU-rechten gaat dit verhaal? Welke EU-waarden, -doelstellingen en-beginselen komen aan bod? (DNA van de EU)

Het verhaal van Dano gaat over het **recht van EU-burgers op vrij verkeer van personen** (art. 21 WV) en het daarmee samenhangende **recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit** (art. 18 WV). Derdelanders (Afghanen, Canadezen ...) die in de EU verblijven, hebben die EU-burgerschapsrechten niet.



Iedere burger van de Unie heeft het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven.

In een andere lidstaat (het gastland) hebben EU-burgers in principe dezelfde rechten als de burgers van het gastland. Ze hebben m.a.w. een recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit.

In de woorden van het Verdrag:



“Burger van de Unie is eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit.” (art. 20 WV)

“Iedere burger van de Unie heeft 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.” (art. 21 WV)

“Binnen de werkingssfeer van de Verdragen en *onverminderd de bijzondere bepalingen*, daarin gesteld, is **elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden.**” (art. 18 WV)

Iedere persoon met de nationaliteit van een van de 27 lidstaten is een EU-burger. EU-burgerschap geeft burgers van alle lidstaten het recht om zich vrij te verplaatsen en vrij te verblijven binnen de hele EU. Ze wonen in een open ruimte zonder binnengrenzen. Het recht op vrij verkeer gaat gepaard met het recht op gelijke behandeling. Dat betekent dat wanneer EU-burgers in een andere lidstaat reizen of verblijven, zij in principe op dezelfde manier moeten worden behandeld als de eigen burgers van het gastland. Daarom stellen het Europees Parlement en de Raad dat EU-burgerschap ‘**de fundamentele status**’ is van burgers van de lidstaten die hun recht van vrij verkeer en verblijf uitoefenen. Ook het Hof van Justitie van de EU benadrukt dat de status van EU-burger ‘de primaire hoedanigheid van burgers van de lidstaten’ moet zijn.

Elisabeta en Florin Dano zijn burgers van Roemenië, een EU-lidstaat, en dus EU-burgers. Het Verdrag geeft hun het recht om zich vrij te verplaatsen en vrij te verblijven op het grondgebied van de lidstaten, dus ook in Duitsland. Bij de uitoefening van die vrijheid mogen ze in Duitsland niet worden gediscrimineerd op grond van hun Roemeense nationaliteit. Ze moeten er behandeld worden zoals de Duitsers. Het Verdrag stelt echter dat er *uitzonderingen* mogelijk zijn (art. 18 WV).

In de Burgerschapsrichtlijn (2004) specificeren het Europees Parlement en de Raad de rechten van EU-burgers en hun familieleden wanneer ze naar een andere lidstaat reizen of er verblijven.¹⁷⁶ Een EU-richtlijn is EU-wetgeving die een specifiek resultaat vastlegt dat alle lidstaten moeten verwezenlijken.¹⁷⁷ De Burgerschapsrichtlijn heeft als doel de rechten van EU-burgers om vrij te reizen en te verblijven in een andere lidstaat (het gastland) te versterken. Een van de kernideeën van de Richtlijn is dat het gastland de burgers van andere lidstaten op dezelfde manier moet behandelen als zijn eigen burgers (maar de Richtlijn beschrijft ook uitzonderingen, zie hierna I.C.2). Relevante EU-waarden zijn daarbij **vrijheid** (om te reizen en elders te wonen),



¹⁷⁶ Richtlijn 2004/38 van het Europees Parlement en van de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden.

¹⁷⁷ Masterfiche EU-regels en Woordenlijst.

gelijkheid (zelfde rechten als burgers van het gastland), maar ook **solidariteit**. Elisabeta wil namelijk graag een Duitse toelage voor levensonderhoud ontvangen. Die toelage is een sociale uitkering die deel uitmaakt van het Duitse socialebijstandstelsel. **Sociale bijstand** veronderstelt solidariteit met burgers die in nood zijn en is gericht op het ondersteunen van personen die niet beschikken over voldoende inkomsten om in hun eigen onderhoud en dat van hun gezin te voorzien.



Extra: sociale bijstand

Een terminologische verheldering: ‘sociale uitkeringen’ omvatten twee types van uitkeringen:

- ‘sociale zekerheidsvoorzieningen’. Deze uitkeringen worden gefinancierd door bijdragen of premies van werknemers en werkgevers. Bijv. een uitkering aan een werknemer bij ziekte of werkongeval.
- ‘sociale bijstand’. Deze uitkeringen worden gefinancierd door de overheid (belastinggeld). Bijv. een leefloon voor wie nooit werkte en dus geen bijdragen betaalde.

De casus *Dano* gaat over sociale bijstand. Dat is belangrijk omdat sociale bijstand een groter beroep doet op solidariteit van andere burgers dan sociale zekerheidsvoorzieningen (waarvoor tenslotte al bijdragen – premies – werden betaald). Sociale bijstand heeft tot doel alle burgers te beschermen tegen bepaalde risico’s in het leven. Burgers die niet in staat zijn om voldoende bestaansmiddelen te genereren om minimaal waardig en autonoom te leven, kunnen financiële steun van de staat ontvangen. Aangezien sociale bijstand wordt gefinancierd met geld van de belastingbetaler (dus van andere burgers), is een bepaalde solidariteit vereist om die sociale uitkeringen aanvaardbaar te maken. Die solidariteit is normaal gezien voldoende aanwezig binnen de natiestaat, waar burgers het gevoel hebben dat ze bij elkaar horen.

Sociale bijstand is ook in de EU belangrijk. Het betreft de EU-waarde van solidariteit (art. 2 UV) en de EU-doelstelling om sociale uitsluiting te bestrijden (art. 3,3 UV). Het Handvest van de grondrechten van de EU bepaalt bovendien dat om sociale uitsluiting en armoede te bestrijden, de Unie het **recht op sociale bijstand en op bijstand voor huisvesting** erkent. Het doel is om een waardig bestaan te verzekeren aan iedereen die daartoe niet over voldoende middelen beschikt. De EU en de lidstaten bepalen de voorwaarden voor de sociale bijstand, aldus het Handvest (art. 34 HV).

De EU laat aan de lidstaten een grote autonomie op sociaal gebied. De nationale wetgever mag bepalen in welke situaties mensen recht hebben op sociale bijstand. Maar wat zijn hierbij de gevolgen van het **EU-recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit**? Als een lidstaat in een bepaalde situatie sociale bijstand verleent aan de eigen burgers, zou het als gastland in principe ook dergelijke sociale bijstand moeten verlenen aan EU-burgers van andere lidstaten die zich op zijn grondgebied in dezelfde situatie bevinden. Toegepast in de zaak *Dano*: als Duitsland een toelage voor levensonderhoud toekent aan zijn eigen burgers, moet het dat in principe ook doen voor Roemeense burgers die in Duitsland wonen.

In de casus *Dano* rijst de vraag: **in welke mate is het recht op gelijke behandeling van toepassing op sociale bijstand?** Is het gastland verplicht dezelfde sociale bijstand te verlenen aan burgers van andere lidstaten als aan de eigen burgers? Bij een logische toepassing van het recht van EU-burgers op vrij verkeer van personen en het daarmee samenhangende recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit, zou het antwoord ‘ja’ luiden.

Toch is het niet zo eenvoudig. Het Verdrag laat toe dat de EU-wetgever (het Europees Parlement en de Raad) voorwaarden oplegt voor het verblijfsrecht in een andere lidstaat en het recht op gelijke behandeling beperkt.

2. Welke beperkingen worden hier aan de EU-rechten gesteld?

In deze casus krijgt Elisabeta Dano niet hetzelfde recht op sociale bijstand als de Duitsers, omdat het Duitse recht dat niet toelaat. Kan dat? Is deze beperking in het Duitse recht waardoor het leefloon wordt geweigerd in overeenstemming met het EU-recht? Het Hof van Justitie antwoordt: ja, onder bepaalde voorwaarden kan dat.

Hoewel de Burgerschapsrichtlijn de rechten van EU-burgers op vrij verkeer wil versterken en het recht van gelijke behandeling ongeacht nationaliteit herhaalt, stelt ze voorwaarden voor het verblijfsrecht van EU-burgers en bepaalt ze uitzonderingen op hun recht op gelijke behandeling.

a) Voorwaarden voor verblijfsrecht in een andere lidstaat

Om op basis van de Burgerschapsrichtlijn in een andere lidstaat te verblijven, moeten EU-burgers aan deze voorwaarden voldoen.

De Burgerschapsrichtlijn – Recht op vrij verkeer van EU-burgers Voorwaarden voor het verblijfsrecht in een andere lidstaat

- › EU-burgers hebben het recht het grondgebied van lidstaten binnen te komen en te verlaten met een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort.¹⁷⁸
- › **Tijdens de eerste drie maanden** hebben EU-burgers een onvoorwaardelijk verblijfsrecht in het gastland, mits zij in het bezit zijn van **een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort**.¹⁷⁹
- › **In de periode tussen drie maanden en vijf jaar** hebben de volgende groepen (categorieën) EU-burgers een verblijfsrecht:¹⁸⁰
 - a) **Werknemers of zelfstandigen** in het gastland
 - b) **Financieel onafhankelijke personen**, dus personen die beschikken over voldoende bestaansmiddelen voor zichzelf en hun familieleden om niet ten laste te komen van het socialebijstandstelsel van het gastland, alsook over een verzekering die de ziektekosten in het gastland volledig dekt
 - c) **Studenten die financieel onafhankelijk zijn**, dus die beschikken over voldoende bestaansmiddelen en een volledig dekkende ziekteverzekering
 - d) **Familieleden** (ook niet EU-burgers) van de bovenstaande groepen.
- › **Na vijf jaar** ononderbroken verblijf in het gastland genieten EU-burgers een permanent verblijfsrecht. Daarvoor zijn geen vereisten.

178 Art. 2 en 5.

179 Art. 6.

180 Art. 7.

b) Geen gelijk recht op sociale bijstand

Het gastland is niet verplicht om een gelijk recht op sociale bijstand te verlenen aan burgers van andere lidstaten in de volgende gevallen:

- (i) gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf
- (ii) als ze werk komen zoeken
- (iii) als ze niet voldoen aan de verblijfsvoorwaarden van de Burgerschapsrichtlijn en dus niet op basis van deze Richtlijn in het gastland verblijven. De Richtlijn stelt immers uitdrukkelijk: “[...] iedere burger van de Unie die *op basis van deze Richtlijn* op het grondgebied van een gastland verblijft, [geniet] [...] dezelfde behandeling als de onderdanen van dat gastland.”¹⁸¹

c) Toepassing voor Elisabeta

Wat betekent dat voor Elisabeta? Duitsland is niet verplicht om haar dezelfde sociale uitkeringen te geven als aan Duitsers als ze niet voldoet aan de verblijfsvoorwaarden van de Burgerschapsrichtlijn. Voldoet Elisabeta aan die verblijfsvoorwaarden? Neen, ze verblijft niet in Duitsland op basis van de Richtlijn. (Hoewel het volgens de EU-Richtlijn daartoe niet verplicht was, liet Duitsland Elisabeta om humanitaire redenen toe om daar bij haar zus te verblijven.)

Het Hof merkt op dat, hoewel haar arbeidsgeschiktheid nooit is betwist, niets erop wijst dat Elisabeta werk heeft gezocht. Ze is al langer dan drie maanden in Duitsland, maar nog geen vijf jaar. Aangezien ze niet werkt en geen zelfstandige is (ze is economisch niet-actief), kan ze enkel in Duitsland verblijven als ze financieel onafhankelijk is (categorie b) en dus voldoende bestaansmiddelen heeft voor zichzelf en haar zoon. Dat is niet het geval.

De Duitse autoriteiten kunnen daarom de toelage voor levensonderhoud weigeren aan Elisabeta.

EU-burgers kunnen niet zomaar verhuizen naar een andere lidstaat en bij aankomst aanspraak maken op dezelfde sociale uitkeringen als de burgers van dat gastland.

3. Wat is de reden voor deze beperkingen?

De reden voor deze beperkingen is **vermijden dat EU-burgers die hun recht van vrij verkeer uitoefenen een “onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandsstelsel van het gastland”**. Dat is een essentiële doelstelling van de EU-wetgever in de Burgerschapsrichtlijn.¹⁸²

EU-burgers die verhuizen naar een andere lidstaat kunnen de overheidsfinanciën van dat gastland belasten. Dat is het geval als zij onvoldoende geld hebben om hun levensonderhoud te financieren en het gastland om sociale bijstand vragen. Het risico bestaat dat het een negatieve impact heeft op het algemene niveau van de sociale bijstand van het gastland. Het gastland kan te weinig middelen hebben in vergelijking met het aantal aanvragen. Het is mogelijk dat het gastland niet langer in staat is om zijn eigen burgers sociale bijstand te bieden. Om dat te voorkomen geeft de Burgerschapsrichtlijn alleen verblijfsrecht aan EU-burgers

¹⁸¹ Art. 24,1.

¹⁸² Overweging 10 en 16, art. 7,1 en 14,1.

in een andere lidstaat als ze werk of voldoende bestaansmiddelen hebben (categorieën a, b en c). Normaal gezien zijn personen met werk of voldoende bestaansmiddelen geen last voor de overheidsfinanciën van het gastland. Integendeel, werknemers dragen bij aan de economie van het gastland. Economisch niet-actieve burgers kunnen het socialebijstandstelsel van het gastland niet gebruiken om hun bestaan te financieren.

Aansluitend bij de voorwaarden voor het verblijfsrecht in de Burgerschapsrichtlijn staat het Hof de lidstaten toe om sociale bijstand te weigeren aan economisch niet-actieve burgers die enkel naar het gastland komen om sociale bijstand te ontvangen terwijl ze onvoldoende bestaansmiddelen hebben. Aanvaarden dat economisch niet-actieve burgers dat recht op sociale bijstand wel hebben, zou indruisen tegen de doelstelling van de Burgerschapsrichtlijn te voorkomen dat EU-burgers een onredelijke belasting voor het socialebijstandstelsel van het gastland vormen.



EU-burgers hebben het recht van vrij verkeer en verblijf in een andere lidstaat. Als zij in een andere lidstaat verblijven, hebben ze in principe recht op gelijke behandeling. Die rechten zijn echter afhankelijk van de voorwaarde dat EU-burgers geen onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandstelsel van het gastland. Dat was de doelstelling van de EU-wetgever in de Burgerschapsrichtlijn.

Lidstaten kunnen EU-burgers uitsluiten van sociale bijstand als zij niet op basis van de Burgerschapsrichtlijn verblijven in het gastland. Dat geldt onder meer voor economisch niet-actieve burgers die naar een andere lidstaat gaan om sociale bijstand te krijgen.

Elisabeta werkt niet en zoekt geen werk in Duitsland. Zij voldoet niet aan de verblijfsvoorwaarden uit de Burgerschapsrichtlijn. Aangezien ze niet op basis van de Burgerschapsrichtlijn in Duitsland woont, kan Duitsland weigeren haar dezelfde sociale bijstand toe te kennen als Duitse burgers.

Op grond van de Burgerschapsrichtlijn moeten EU-burgers en de eigen burgers pas **na vijf jaar** verblijf gelijk worden behandeld op het gebied van sociale bijstand. De veronderstelling is dat de EU-burgers dan echt geïntegreerd zijn in het gastland en daardoor voldoende solidariteit tussen hen en de eigen burgers bestaat.

Hoe langer EU-burgers in overeenstemming met de Burgerschapsrichtlijn in een andere lidstaat verblijven, hoe meer voordelen zij op gelijke voet met de burgers van het gastland kunnen ontvangen. Dat is bedoeld om de integratie in, en de solidariteit van het gastland te waarborgen. Werknemers worden geacht onmiddellijk in het gastland te zijn geïntegreerd vanwege hun activiteit op de arbeidsmarkt (economische integratie). Zij dragen ook bij aan overheidsmiddelen (via belastingen). Daarom hebben zij toegang tot het socialebijstandstelsel en het socialezekerheidsstelsel van het gastland. Voor economisch niet-actieve burgers is de toegang tot sociale uitkeringen heel wat beperkter. Zij moeten vijf jaar lang in het gastland hebben geleefd in overeenstemming met de Burgerschapsrichtlijn, d.w.z. dat ze in die periode over voldoende bestaansmiddelen en een volledige ziektekostenverzekering beschikten. Na die periode wordt ervan uitgegaan dat zij voldoende geïntegreerd zijn. Die integratie leidt tot een zekere solidariteit. Daarom krijgen alle EU-burgers na die periode ongeacht hun nationaliteit dezelfde rechten qua sociale bijstand (ook als ze niet-werken).

D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie

1. Voor Elisabeta

Elisabeta zal geen toelage voor levensonderhoud ontvangen in Duitsland. Als ze werk vindt in Duitsland heeft ze wel de mogelijkheid om toegang te krijgen tot andere sociale uitkeringen.

2. Voor Duitsland

Duitsland kan zijn regels behouden: buitenlanders die enkel naar Duitsland komen om sociale bijstand te ontvangen, mogen worden uitgesloten van sociale uitkeringen.

3. Politieke achtergrond en reacties

De *Dano*-uitspraak dateert uit 2014, een tijd van heftig politiek debat over de reikwijdte van het vrije verkeer en de toegang tot sociale uitkeringen voor EU-burgers. Maar liefst tien nieuwe lidstaten waren toetreden tot de EU in 2004,¹⁸³ Bulgarije en Roemenië volgden in 2007 en Kroatië in 2013. De economische crisis barstte los ... Dat alles leidde weleens tot een scherpere, soms zelfs xenofobe toon in de debatten. Werknemers die zich verplaatsten van de nieuwe naar de oude lidstaten waren niet steeds welkom. Verschillende regeringen en media wezen op misbruik van het vrije verkeer door EU-burgers. Economisch niet-actieve EU-burgers werden verdacht van zogenaamd 'uitkeringstoerisme' of 'welvaartstoerisme': zij zouden doelbewust naar een lidstaat met hogere sociale uitkeringen verhuizen om daar gelijke behandeling te vragen.

Hoewel economische bewijzen werden aangehaald van het positieve effect van het vrije verkeer van werknemers op de economie van gastlanden,¹⁸⁴ bleef de publieke opinie in sommige oude lidstaten vijandig tegenover de toegenomen mobiliteit van EU-burgers. Deze discussies speelden ook een rol in de Brexit-campagne in 2016.¹⁸⁵

Het academische debat dat volgde op de *Dano*-uitspraak was eveneens verdeeld. Sommigen prezen de uitspraak als een redding van de welvaartsstaat doordat het Hof de lidstaten eindelijk toestond economisch niet-actieve EU-burgers sociale uitkeringen te weigeren. Anderen bekritiseerden het Hof omdat het niet aan alle EU-burgers een effectief recht op vrij verkeer toekende.¹⁸⁶ In plaats daarvan maakt het Hof volgens hen een ongepast onderscheid tussen de 'goede' of 'verdienstelijke' EU-burger, die economisch actief is of over voldoende bestaansmiddelen beschikt, en de 'slechte' of 'onverdienstelijke' EU-burger, die economisch niet-actief is en niet over voldoende bestaansmiddelen beschikt.¹⁸⁷

183 Cyprus, de Tsjechische Republiek, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovakije en Slovenië.

184 Bijv. CEP LSE, 'Brexit and the Impact of Immigration on the UK' (2015), https://cep.lse.ac.uk/_NEW/PUBLICATIONS/abstract.asp?index=5053; European Commission, 'Impact of mobile EU citizens on national social security systems' *European Sources Online* (14.10.2013), <https://www.europeansources.info/record/impact-of-mobile-eu-citizens-on-national-social-security-systems/>

185 Bijv. J. Chapman, 'Jobless migrants to be DENIED housing benefit: Ministers insist UK's generous welfare system will no longer be a magnet for citizens of other EU states' *Daily Mail* (19.01.2014), <https://www.dailymail.co.uk/news/article-2542352/Exclusive-Ministers-new-crackdown-Housing-benefit-ban-jobless-migrants.html>

186 D. Kochenov, 'Citizenship without Respect: The EU's Troubled Equality Ideal' (2010) *Jean Monnet Working Paper* 8.

187 C. O'Brien, 'Civis Capitalist Sum: Class as the New Guiding Principle of EU Free Movement Rights' (2016) *Common Market Law Review* 937.

4. Vervolgszaak: het verhaal van de moeder op de vlucht voor huiselijk geweld

In de casus *CG* voegde het Hof van Justitie een belangrijke verduidelijking toe aan de interpretatie in *Dano*.¹⁸⁸

CG is EU-burger (met de dubbele Kroatische en Nederlandse nationaliteit) en moeder van twee jonge kinderen. Zij ging met haar partner, de vader van haar kinderen (een Nederlander), in Noord-Ierland wonen (het Verenigd Koninkrijk was toen nog een lidstaat). *CG* werkte er nooit. Toen haar partner gewelddadig werd, vluchtte ze er naar een opvangcentrum voor vrouwen. *CG* was geïsoleerd en had als alleenstaande helemaal geen middelen om zichzelf en haar twee kinderen te onderhouden.

In de logica van de *Dano*-beslissing is de EU-lidstaat (het Verenigd Koninkrijk toen) niet verplicht om haar sociale bijstand te betalen. Maar het Hof van Justitie verduidelijkt: zelfs als een lidstaat mag weigeren om gelijke sociale bijstand te betalen zoals aan de eigen burgers, dan nog kunnen mensen in hoge nood niet aan hun lot overgelaten worden. Zelfs al hebben EU-burgers in een andere lidstaat niet zonder meer een recht op *gelijke* sociale bijstand, ze genieten in een andere lidstaat wel **steeds de bescherming van het Handvest van de grondrechten van de EU**. De gastlidstaat moet er *in hun concrete situatie* voor zorgen dat hun **grondrechten op menselijke waardigheid** en op **eerbiediging van het gezinsleven** en het **hogere belang van het kind** worden gerespecteerd (art. 1, art. 7 en art. 24 HV).



E. Meer info

- Your Europe, ‘Verblijfsrechten, economisch niet-actieve EU-burgers’¹⁸⁹
- EUR-Lex over de Burgerschapsrichtlijn: ‘Vrijheid van verkeer en verblijf in de EU’¹⁹⁰
- Kranten n.a.v. de *Dano*-beslissing: ‘Europees Hof zet rem op “uitkeringstoerisme”’ *De Morgen* (12.11.2014);¹⁹¹ P. Oltermann en R. Mason, ‘Germany can deny benefits for jobless EU migrants, court rules’ *The Guardian* (11.11.2014);¹⁹² F. Lemaître, P. Bernard en C. Ducourtieux, ‘La justice européenne se prononce contre le “tourisme social” dans l’Union’ *Le Monde* (11.11.2014)¹⁹³

¹⁸⁸ *CG* tegen *The Department for Communities in Northern Ireland*, arrest van het Hof van Justitie van 15 juli 2021, zaak C-709/20, ECLI:EU:C:2021:602

¹⁸⁹ https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/residence-rights/inactive-citizens/index_nl.htm

¹⁹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=LEGISUM%3A313152>

¹⁹¹ <https://www.demorgen.be/nieuws/europees-hof-zet-rem-op-uitkeringstoerisme-bf2164e7/>

¹⁹² <https://www.theguardian.com/world/2014/nov/11/germany-deny-benefits-welfare-jobless-eu-migrants>

¹⁹³ https://www.lemonde.fr/europe/article/2014/11/11/la-justice-europeenne-se-prononce-contre-le-tourisme-social_4521754_3214.html

II. Didactisch luik

A. Lesthema's en leerdomeinen



- › sociale bijstand, sociale politiek, sociale rechten
- › welvaartstoerisme, vrij verkeer van personen
- › non-discriminatie (ongeacht nationaliteit)
- › bevoegdheidstoedeling (verdeling bevoegdheden tussen EU en lidstaten)
- › representatieve democratie

Je kunt de thema's van deze casus verruimen aan de hand van de masterfiches Sociale rechten, Interne markt, en Democratie.

- › leerdomeinen uit de inleiding

B. Onderwijsdoelen

Onderwijsdoelen uit de inleiding

Burgerschaps- en leercompetenties, zoals

- › toelichten hoe wederkerigheid en solidariteit aan de basis liggen van de welvaartsstaat. Met kennis: welvaartsstaat, solidariteit, sociale zekerheid, sociale uitdagingen voor de welvaartsstaat, sociale rechten (D/A 7.20, D 7.22)

Economische en financiële competenties, zoals

- › gevolgen van actuele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en actuele ontwikkelingen in de sociale zekerheid illustreren. Met kennis: gevolgen ervan zoals migratie (D/A 11.8); het doel van de sociale zekerheid en de impact ervan op de lonen toelichten (A 11.8)

Digitale competenties, zoals

- › kritisch wederzijdse invloeden beoordelen tussen enerzijds het individu en de samenleving en anderzijds media [...]. Met kennis: rol van media [...] in de beeldvorming van de werkelijkheid (D/A 4.7, D 4.7, A 4.6)

Mogelijke concrete lesdoelen

- › lesdoelen uit de inleiding
- › het verschil tussen een EU-burger en een derdelander en de rechten van EU-burgers op vrij verkeer in de lidstaten en op gelijke behandeling uitleggen
- › beperkingen aan die rechten uitleggen aan de hand van de voorwaarden van de Burgerschapsrichtlijn, met de reden voor deze beperkingen
- › op een genuanceerde wijze reflecteren over solidariteit in de EU

Belastinggeld en bijdragen die voor sociale doeleinden gebruikt worden, zoals onderwijs, kinderopvang, huisvesting, gezondheidszorg, werkloosheids-, ziekte- en invaliditeitsuitkeringen, sociale bijstand enzovoort: op nationaal niveau innen en verdelen, zoals nu het geval is, of op EU-niveau?]

3. Van klasgesprek naar onderwijsleergesprek

Je kunt met leerlingen een klasgesprek voeren naar aanleiding van de mediaberichten, bijv.

- Europees Hof zet rem op 'uitkeringstoerisme'¹⁹⁵
- Honeypot Britain: do EU nationals come to the UK for benefits? (Engels).¹⁹⁶ Dat debat speelde sterk in de aanloop naar de Brexit.

Knoop aan bij de politieke achtergrond van het probleem (zie I.D.3). Vraag leerlingen hoe zij sociale bijstand en vrij verkeer van personen in de EU met elkaar verbinden. Peil naar hun eerste indrukken (voor ze de Burgerschapsrichtlijn leren kennen). Bestaat volgens hen 'welvaartstoerisme' ('uitkeringstoerisme')?

Nadien kun je het gesprek met de leerlingen aansturen via een onderwijsleergesprek, om ervoor te zorgen dat ze met correcte informatie discussiëren. Heldere communicatie over rechten en plichten in het licht van vrij verkeer kan ertoe bijdragen om onnodige controverses, die steunt op onvoldoende kennis van zaken, te vermijden. Dat betekent niet dat er geen kritische vragen mogelijk zijn over de huidige regeling (zie werkvormen 4 en 5), maar op zijn minst dienen leerlingen over correcte informatie te beschikken vooraleer ze het debat aangaan.

Bespreek de zaak *Dano*, leg de regeling van de Burgerschapsrichtlijn uit, de voorwaarden en beperkingen daarin en de reden daarvan. Leg aan de hand van het verhaal van de moeder op de vlucht voor huiselijk geweld uit dat de grondrechten van het Handvest als een vangnet fungeren.

Stel dan doelgerichte vragen om na te gaan of de nieuwe informatie hun kijk op de problematiek heeft gewijzigd: bijv. als je kijkt naar de Burgerschapsrichtlijn en de *Dano*-uitspraak, laten EU-regels 'uitkeringstoerisme' toe? [De voorwaarden van de Richtlijn perken die mogelijkheden erg in.]

¹⁹⁵ <https://www.demorgen.be/nieuws/europees-hof-zet-rem-op-uitkeringstoerisme-bf2164e7/>

¹⁹⁶ <https://www.opendemocracy.net/en/brexit-divisions/honeypot-britain-do-eu-nationals-come-to-uk-for-benefit/>

4. Overloopdebat

Stelling: “Niet-werkende EU-burgers moeten automatisch recht hebben op sociale uitkeringen wanneer zij naar een andere lidstaat verhuizen.”

Mogelijke argumenten:

AKKOORD	NIET AKKOORD
<ul style="list-style-type: none">➤ Anders kunnen armere mensen geen gebruikmaken van hun vrijheid van verkeer en hun status als EU-burger.➤ Op grond van ons EU-lidmaatschap zijn we elkaar solidariteit verschuldigd. We delen een continent, een geschiedenis, een gemeenschappelijke cultuur en een interne markt.➤ Kwetsbare personen financiële rechten toekennen is net het idee achter sociale rechten. Hen uitsluiten druist in tegen dat idee.➤ We kunnen niet toestaan dat andere EU-burgers honger lijden of geen huisvesting hebben. Dat is een kwestie van menselijke waardigheid.➤ Een van de doelstellingen van de EU is het bestrijden van sociale uitsluiting. Hoe kunnen we sociale uitsluiting bestrijden als we economisch niet-actieve EU-burgers uitsluiten van het vrije verkeer van personen?➤ Het EU-burgerschap wordt verondersteld de primaire hoedanigheid (de fundamentele status) van alle EU-burgers te zijn. Die status en de menselijke waardigheid moeten primeren op de economische status van een burger.➤ De deelname aan de samenleving en het sociale leven van het gastland rechtvaardigt het recht van EU-burgers op sociale bijstand in een gastland.	<ul style="list-style-type: none">➤ Dat zou leiden tot ‘welvaartstoerisme’, een situatie waarin economisch niet-actieve EU-burgers naar de lidstaat met de hoogste sociale normen verhuizen, zonder dat zij daaraan een bijdrage leveren (geen wederkerigheid). Dat zou een te zware belasting zijn voor het socialebijstandsstelsel van het gastland en zijn belastingbetalers.➤ ‘Welvaartstoerisme’ kan xenofobie veroorzaken.➤ Er is in de EU geen transnationale solidariteit die deze betalingen aanvaardbaar kan maken. Sterke banden tussen burgers bestaan alleen binnen de natiestaat.➤ Ze kunnen aanspraak maken op uitkeringen in hun eigen land. Niemand dwingt hen om naar een andere lidstaat te verhuizen.➤ Het is het eigen land, niet de EU, dat de primaire verantwoordelijkheid draagt om sociale bijstand te garanderen. Het is niet de taak van een lidstaat om burgers van andere lidstaten te beschermen tegen sociale uitsluiting.➤ Als de EU de economische en sociale samenhang wil bevorderen, moet de situatie in het thuisland worden verbeterd. Het is geen oplossing dat alle EU-burgers naar de lidstaat met het hoogste niveau van sociale bijstand verhuizen.

› Er moet een transnationaal EU-systeem van sociale bijstand uitgewerkt worden, zodat de uitkering van sociale bijstand aan een burger van een andere EU-lidstaat niet op kosten van het gastland gebeurt.

› Burgers van andere lidstaten een gelijke sociale bijstand verlenen, kan een negatief effect hebben op de welvaartsstaat in het gastland en op zijn eigen burgers, want als burgers het gevoel hebben dat sociale uitkeringen worden toegekend aan 'buitenstaanders' die het niet verdienen en die niet bijdragen aan hun samenleving, zijn ze misschien helemaal niet meer bereid om sociale uitkeringen te ondersteunen. Dat dreigt sociale rechten op lange termijn onhoudbaar te maken. De staat zou in een situatie kunnen terechtkomen waarin hij ook zijn eigen burgers geen sociale bijstand meer kan verlenen, wegens gebrek aan solidariteit.



5. Creatieve schrijfo opdracht: EU-wetgeving schrijven

Vraag de leerlingen een nieuwe Burgerschapsrichtlijn te schrijven die zoveel mogelijk beantwoordt aan:

- › de EU-doelstellingen uit de Verdragen inzake vrij verkeer en bestrijding van sociale uitsluiting en discriminatie
- › de waarden waarop de Unie berust.

Laat hen ook een verantwoording schrijven voor de nieuwe wetgeving.

Geef de leerlingen hiervoor deze teksten ter beschikking:

- › Art. 2 UV (alle EU-waarden)
- › Art. 3,1-3 UV (relevante EU-doelstellingen)¹⁹⁷
- › de huidige regeling van de Burgerschapsrichtlijn (gebruik de tekstvakken van I.C.2.a en b).

Vraag hun of ze zich kunnen vinden in de huidige verblijfsvoorwaarden, met een onderscheid volgens periodes (eerste drie maanden, drie maanden tot vijf jaar, en daarna) en volgens categorieën (a-d), dan wel of ze een andere regeling willen bedenken. Vinden leerlingen dat meer of minder mensen toegang zouden moeten hebben tot sociale bijstand in het gastland (zie I.C.2.b.i-iii) en, zo ja, onder welke voorwaarden? (zie ook argumenten in II.C.4)

Omdat leerlingen aan nieuwe EU-wetgeving werken, kun je hen eerst herinneren aan de totstandkoming van EU-wetgeving. [De EU-wetgevers zijn normaal het Europees Parlement en de Raad, op voorstel van de Commissie. EU-instellingen die EU-wetgeving creëren, moeten de Verdragen respecteren, want dat zijn de basisafspraken die de lidstaten ondertekenden ('het pact'). Zie masterfiches EU-regels en Democratie en rechtsstaat.]

¹⁹⁷ Zie masterfiche DNA.

Je kunt deze schrijfoefening individueel of in groepjes laten verlopen en eventueel als huiswerk laten afwerken. De vragen onder ‘Wat denk jij?’ (hieronder) kunnen leerlingen uitdagen om goed na te denken alvorens ze een concrete regeling neerschrijven (zie ook de argumenten bij de stellingen in II.C.4).



6. Wat denk jij?

Vragen om kritisch na te denken over de ...

EU-doelstellingen

- › Hoe kun je de EU-doelstelling om sociale uitsluiting te bestrijden, verzoenen met de *Dano*-uitspraak? Wie is verantwoordelijk voor de bescherming tegen sociale uitsluiting: je eigen lidstaat of alle EU-lidstaten?
- › Hoe kan economische en sociale samenhang in de EU versterkt worden? Hoe kunnen lidstaten op economisch en sociaal vlak naar elkaar toegroeien en kunnen verschillen in ontwikkelingsniveau tussen de lidstaten weggewerkt worden?¹⁹⁸ Vind je dat de Burgerschapsrichtlijn en de *Dano*-uitspraak die doelstelling bevorderen? Of kunnen verschillen in ontwikkelingsniveau volgens jou beter worden weggewerkt door een gelijke behandeling van alle EU-burgers in het gastland vanaf de eerste dag van hun verblijf?
- › Het vrije verkeer van personen is ook een EU-doelstelling. Als je kijkt naar de huidige Burgerschapsrichtlijn, klopt de kritiek dat het recht op vrij verkeer in de EU op dit ogenblik alleen voor de rijken of de hardwerkende burgers is weggelegd?¹⁹⁹



EU-waarde van **gelijkheid**

- › Wat vertellen de Burgerschapsrichtlijn en de *Dano*-uitspraak je over de waarde van ‘gelijkheid’ van EU-burgers? [Het EU-recht op verblijf in een andere lidstaat wordt niet gelijk toegekend aan allen.]
- › Wat vind je van het onderscheid in de Burgerschapsrichtlijn tussen de verschillende categorieën van EU-burgers naargelang hun bestaansmiddelen en hun economische (in)activiteit? Zie categorieën a tot d in het tekstkader I.C.2.a.
- › Wat vind je van het onderscheid in de Burgerschapsrichtlijn op basis van de duur van het verblijf in het gastland? De Burgerschapsrichtlijn voorziet niet in gelijke behandeling van en financiële solidariteit met EU-burgers vanaf de eerste dag, maar slechts na vijf jaar. Als jij de regels kon maken, zou jij dan alle EU-burgers van andere lidstaten meteen laten verblijven zonder voorwaarden en gelijk behandelen vanaf dag één? Vind je het goed dat solidariteit pas na integratie van vijf jaar in het gastland speelt?
- › Moeten alle EU-burgers in alle lidstaten dezelfde rechten hebben en gelijk worden behandeld, ongeacht hun nationaliteit? Moet een lidstaat aan elke EU-burger op zijn grondgebied dezelfde uitkeringen betalen, zelfs als deze burger noch zijn familie heeft bijgedragen door belastingen in die lidstaat te betalen?

¹⁹⁸ Zie bijv. EU-structuurfondsen en de Europese Investeringsbank. Zo zorgt de uitbouw van het Europese spoorwegennet voor territoriale samenhang.

¹⁹⁹ Auteurs spreken hier soms kritisch over ‘marktburgers’, waarbij burgerschap wordt gedefinieerd door iemands activiteit op de interne markt, of het nu gaat om een werknemer, een dienstverlener of een zelfstandige. Het Verdrag wou nochtans veel verder gaan, met een EU-burgerschap dat losstaat van economische activiteiten.

EU-waarde van **solidariteit**

- › Zie ook twee voorgaande vragen.
- › Wat vind je van de waarde van 'solidariteit' in de huidige EU-regels?
- › Is solidariteit momenteel nationaal of transnationaal in de EU? Wat moet het volgens jou zijn? Moet solidariteit Europees zijn, of zijn we alleen verantwoordelijk om de burgers van onze eigen lidstaat te helpen, niet de burgers van andere lidstaten die bij ons wonen?
- › Wat vind je van de doelstelling dat EU-burgers het sociale bijstandstelsel van het gastland niet onredelijk mogen belasten?
- › Zijn er bepaalde rechten die je aan alle EU-burgers in jouw land zou toekennen (voedsel, onderdak, onderwijs ...), ook als zij niet werken, ook als ze er illegaal verblijven? [Zie in I.D.5 het verhaal van de moeder op de vlucht voor huiselijk geweld: grondrechten blijven gegarandeerd voor wie in nood zit.]
- › Hoever moeten solidariteit en gelijke behandeling gaan in de EU? Wat zijn we elkaar verschuldigd op grond van onze deelname aan de EU?
- › Behoort het niet tot het idee van de welvaartsstaat dat er meer gelijkheid wordt bereikt door kwetsbare personen toegang te verlenen tot sociale bijstand? Is het goed dat dat in de EU anders is door hieraan voorwaarden te verbinden?

EU-waarde van **rechtvaardigheid**

- › Vind je het rechtvaardig dat EU-burgers die toevallig geboren zijn in een armere lidstaat lagere sociale uitkeringen krijgen dan burgers van rijkere lidstaten?
- › Vind je het rechtvaardig dat alleen wie voldoende geldmiddelen heeft vrij kan reizen en verblijven in de EU en dat andere EU-burgers daar heel erg in beperkt worden?
- › Vind je het rechtvaardig dat EU-burgers naar een andere lidstaat zouden verhuizen om hogere sociale uitkeringen te krijgen dan in hun thuisland?
- › Vind je dat de beslissing in de zaak *Dano* rechtvaardig is?

EU-waarde van **democratie**

- › Als je het oneens bent met de regels in de huidige Burgerschapsrichtlijn, wat kun je dan doen? EU-burgers hebben het recht om deel te nemen aan het democratische leven in de Unie (art. 10,3 UV). Wat kun jij ondernemen?²⁰⁰



7. Wat beslis jij als rechter?

Als verdieping kun je de leerlingen vragen de zaak *Dano* en de zaak *Gravier* met elkaar te vergelijken. Welke gelijkenissen en verschillen merken ze op? Wat zouden zij als rechter beslissen? [Het beginsel van niet-discriminatie op grond van nationaliteit heeft vele toepassingen, maar ook uitzonderingen. Hoever zouden leerlingen gaan?]

²⁰⁰ Zie masterfiche Democratie.

Andere casussen in de module Sociale rechten



Heb je belangstelling voor een van de volgende verhalen? Neem dan een kijkje op de website Case4EU.

Zie ook de casussen in de module Grondrechten op gelijke behandeling.

Casus *Viking* – Het verhaal van de stakende zeemannen

Internationale federatie van vervoerswerknemers en Finse zeeliedenbond: “Wij hebben een recht op collectieve actie (stakingsrecht). Wij mogen dus staken tegen het voornemen van Viking Lines om zich in een andere lidstaat (Estland) te vestigen omdat de lonen daar lager zijn.”



Viking Line: “Wij hebben een recht op vrije vestiging. Wij mogen dus de vlag van een andere lidstaat kiezen.”



Casus *AGET Iraklis* – Het verhaal van de collectieve ontslagen in Griekenland

AGET Iraklis: “Ik heb de vrijheid van vestiging en de vrijheid van ondernemerschap. Daarom kan ik de grootte van mijn onderneming vrij bepalen en dus ook het aantal werknemers in de Griekse vestigingen verminderen. Ik kan er 236 werknemers collectief ontslaan.”



Griekenland / Ministerie van Arbeid: “De EU is een sociale markteconomie die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang. Daarom kunnen wij werknemers beschermen in het licht van de omstandigheden van de arbeidsmarkt en het belang van de nationale economie. We laten het collectief ontslag niet toe.”



Casus *CCOO* – Het verhaal van de overuren

Spaanse vakbond CCOO: “Werknemers hebben een EU-recht op beperking van de arbeidstijd, met dagelijkse en wekelijkse rusttijden.”



Deutsche Bank: “Er is geen verplichting in het Spaanse recht om dagelijks de werkuren te noteren of te registreren.”



Module 6:

Consumentenbescherming

Casus *Teekanne* – Het verhaal van het ‘framboos-vanille avontuur’

Module: Consumentenbescherming

Je gaat snel boodschappen doen. Je ziet hazelnoten op het etiket van een chocopot staan en je koopt die choco. Maar thuis lees je de lijst van ingrediënten in kleine letters op het etiket na en merkt dat er helemaal geen hazelnoten in zitten, enkel iets met de smaak van hazelnoten. Kan dat wel? Je voelt je beetgenomen.

Consumentenbescherming is een belangrijke EU-doelstelling. In het Handvest staat dat de EU in haar beleid moet zorgen voor een hoog niveau van consumentenbescherming. Dat beginsel is ontwikkeld in EU-wetgeving die de rechten van de consument waarborgt. Zo heeft de EU de ‘Richtlijn Etikettering van levensmiddelen en reclame’ aangenomen, die beoogt de consument te beschermen tegen misleidende vermeldingen. Correcte informatie over levensmiddelen laat de consument toe om een product met kennis van zaken te kopen.

Deze casus biedt een eenvoudig maar belangrijk voorbeeld. Een vruchtenthee bevat geen frambozen en vanille en dat blijkt ook uit de lijst van ingrediënten op de verpakking. Mogen op deze verpakking dan wel afbeeldingen van frambozen en vanille staan? De casus illustreert de EU-dimensie in ons dagelijks leven, als consument van levensmiddelen, en de actieve rol die we als mondige burgers kunnen spelen via drukingsgroepen (consumentenverenigingen).



EU-waarden	<ul style="list-style-type: none"> > vrijheid > gelijkheid 	art. 2 UV
EU-doelstellingen	<ul style="list-style-type: none"> > sociale rechtvaardigheid en bescherming > een hoog niveau van consumentenbescherming 	art. 3 UV
EU-beginselen	<ul style="list-style-type: none"> > vrij verkeer van goederen en consumentenbescherming > aan de consument een basis bieden voor een doordachte keuze van levensmiddelen en praktijken voorkomen die hem kunnen misleiden. 	art. 26 en 169 WV Verordening Voedselveiligheid
EU-rechten	<ul style="list-style-type: none"> > recht op correcte informatie over levensmiddelen 	art. 169 WV art. 38 HV

I. Informatief luik

Teekanne, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 4 juni 2015²⁰¹



A. Feiten

Teekanne is een Duits theebedrijf. Het verkoopt in Duitse supermarkten een vruchtenthee onder de naam 'Felix framboos-vanille avontuur' (*Himbeer-Vanille Abenteuer*). Op de verpakking van de thee staan afbeeldingen van frambozen en vanillebloesem, de vermelding "met natuurlijke aroma's" en in een goudkleurige cirkel de woorden "enkel natuurlijke ingrediënten" ("nur natürliche Zutaten").

Deze vruchtenthee bevat echter geen framboos of vanille. De lijst van ingrediënten, die in kleine lettertjes op de zijkant van het doosje staat, luidt als volgt: "hibiscus, appel, zoete bramenblaadjes, sinaasappelschil, rozenbottel, natuurlijk aroma met vanillesmaak, citroenschil, natuurlijk aroma met frambozensmaak, bramen, aardbeien, bosbessen, vlierbessen". Met andere woorden, de ingrediënten bevatten geen framboos



Afb. 22



Afb. 23

201 Zaak C-195/14, zie ECLI:EU:C:2015:361.

of vanille. Het gaat enkel om goedkopere aroma's met de smaak van frambozen of vanille. De lijst van ingrediënten komt dus niet overeen met de afbeeldingen en de naam op de verpakking.

De Duitse vereniging van consumentenorganisaties²⁰² heeft kritiek op de vermeldingen en afbeeldingen op de verpakking (de etikettering) van de vruchtenthee en noemt deze misleidend. Door de vermeldingen en afbeeldingen verwacht de consument namelijk dat de thee framboos en vanille bevat,²⁰³ maar dat is niet het geval.

De Duitse vereniging van consumentenorganisaties stelt bij de Duitse rechter beroep in tegen Teekanne. Zij vraagt om aan Teekanne te bevelen niet langer met dergelijke verpakking voor de vruchtenthee reclame te maken.



Extra: De eerste rechter oordeelt dat er inderdaad misleiding kan plaatsvinden en dat Teekanne in de fout is gegaan. Tegen die beslissing gaat Teekanne in beroep, met succes. De beroepsrechter zegt dat er geen misleiding plaatsvindt, omdat de consument in de lijst van ingrediënten op de verpakking kan lezen dat er geen framboos of vanille in zit. De vereniging van consumentenorganisaties geeft echter niet op en brengt de zaak voor de hoogste Duitse rechter: het *Bundesgerichtshof*.



Afb. 24 Federaal Hof van Justitie Duitsland
(Bundesgerichtshof, Karlsruhe)

De hoogste Duitse rechter stelt vast dat de etikettering van de thee voor de consument misleidend kan zijn in de zin van de EU-Richtlijn 'Etikettering van levensmiddelen en reclame'.²⁰⁴ Deze Richtlijn bepaalt dat de 'etikettering' niet alleen de woorden op de verpakking omvat, maar ook de afbeeldingen.²⁰⁵ De etikettering mag de consument niet misleiden. De hoogste Duitse rechter meent dat de etikettering een verkeerde indruk kan wekken over de samenstelling van het product. Hij twijfelt echter, omdat uit de lijst van ingrediënten duidelijk blijkt dat de thee geen framboos en vanille bevat. Daarom stelt hij een vraag aan het Hof van Justitie van de EU. Hoe moet de Richtlijn 'Etikettering van levensmiddelen en reclame' worden uitgelegd? Mogen bij de etikettering van levensmiddelen en de reclame ervoor, afbeeldingen de indruk wekken dat een bepaald ingrediënt aanwezig is, terwijl dit ingrediënt in werkelijkheid ontbreekt en dat enkel blijkt uit de lijst van ingrediënten?

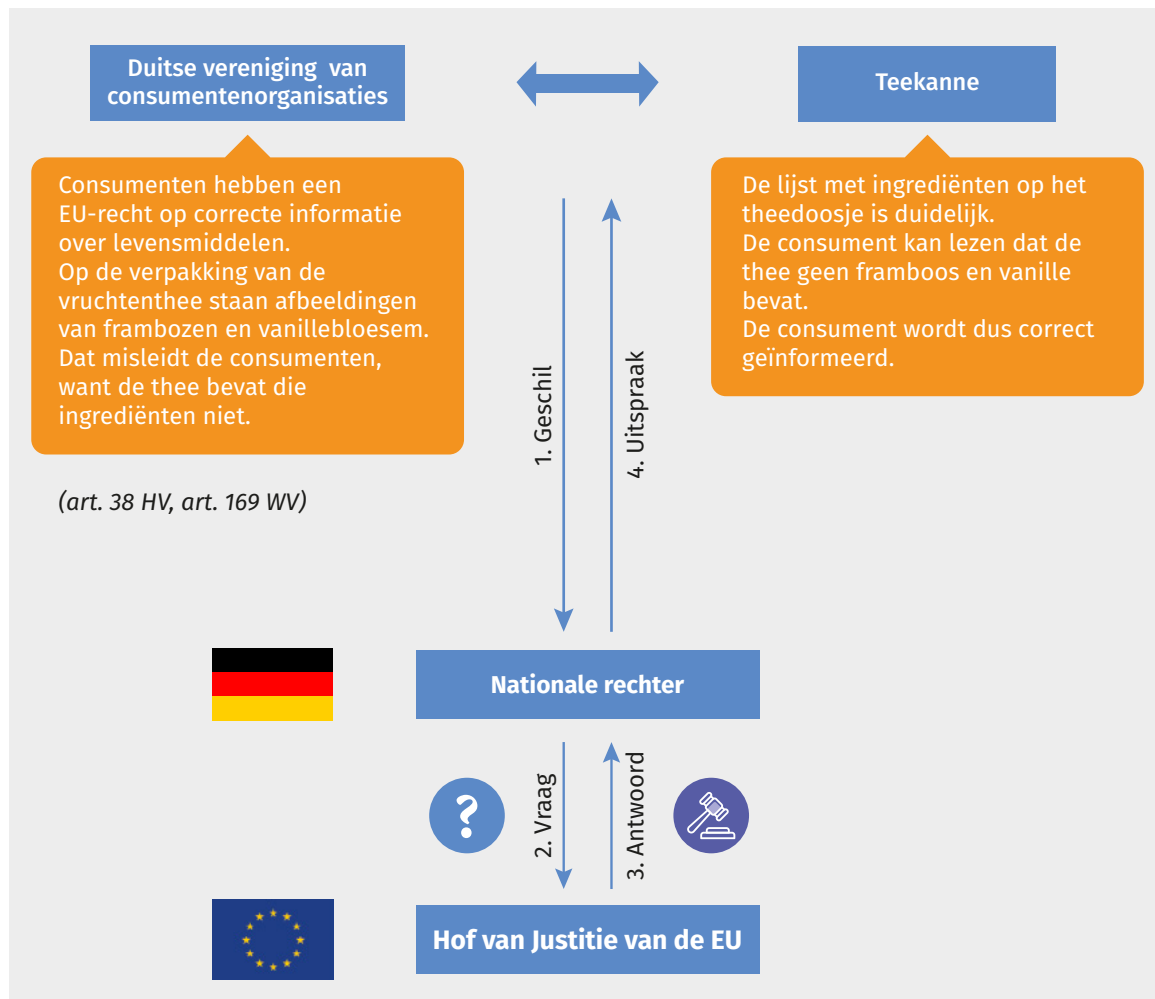
202 Een overkoepelende vereniging van Duitse consumentenorganisaties.

203 Of tenminste natuurlijk frambozenaroma en natuurlijk vanillearoma. Nu vermelden de ingrediënten alleen aroma's "met de smaak van" framboos of vanille.

204 Richtlijn 2000/13 van het Europees Parlement en de Raad van 20 maart 2000 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgeving der lidstaten inzake de etikettering en presentatie van levensmiddelen alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame.

205 De Richtlijn definieert 'etikettering' als "de vermeldingen, aanwijzingen, fabrieks- of handelsmerken, afbeeldingen of tekens die betrekking hebben op een levensmiddel en voorkomen op enig verpakkingsmiddel, document, schriftstuk, etiket, band of label, dat bij dit levensmiddel is gevoegd of daarop betrekking heeft" (art. 1,3,a).

B. Probleem



C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof

1. Over welke EU-rechten gaat dit verhaal? Welke EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen komen aan bod? (DNA van de EU)



Consumenten in de EU hebben recht op correcte informatie over levensmiddelen.

De consumenten moeten worden beschermd tegen misleidende beschrijvingen op de verpakking van levensmiddelen.

Waarom treedt de EU in deze zaak op? Het verhaal speelt zich af in Duitsland. Het betreft een Duits bedrijf (Teekanne) en de Duitse vereniging van consumentenorganisaties. Waarom is er een EU-dimensie?



Een van de EU-doelstellingen is **een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen** (art. 38 HV, art. 169,1 WV).²⁰⁶ Economische EU-doelstellingen kunnen niet zonder meer domineren. In haar beleid moet de EU rekening houden met de eisen van consumentenbescherming (art. 12 WV). Ze dient een evenwicht na te streven tussen de EU-waarden van **vrijheid** (vrijheid van onderneming) en **gelijkheid** (corrigeren van de machtspositie van producenten tegenover zwakkere consumenten). Als het om voedsel gaat, speelt ook de waarde van **menselijke waardigheid**, en dus de zorg om de gezondheid van consumenten.

Wanneer consumenten een levensmiddel kopen, is het essentieel dat zij over alle nodige informatie omtrent dit product beschikken. Deze informatie moet bovendien juist zijn. Anders kunnen zij hun keuze niet met kennis van zaken maken.²⁰⁷

Om het **recht van de consument op correcte informatie** te beschermen, heeft de EU de 'Richtlijn Etikettering van levensmiddelen en reclame' aangenomen. Deze Richtlijn bepaalt dat de etikettering van levensmiddelen de consument niet mag misleiden ten aanzien van de kenmerken van het product.²⁰⁸ Consumenten moet juiste, neutrale en objectieve informatie krijgen over het product dat zij willen kopen. Zij hebben daarnaast ook het **recht om hun rechten voor de rechter af te dwingen** (art. 47 HV).

2. Wat betekent het recht van de consument op correcte informatie? Volstaat een correcte lijst van ingrediënten?

Heeft Teekanne consumenten misleid? Kon het bedrijf een dergelijke etikettering gebruiken, ook al bevatte de thee geen framboos of vanille?

Het Hof van Justitie heeft in de zaak *Teekanne* de Richtlijn uitgelegd. Volgens het Hof van Justitie van de EU kan een consument worden misleid wanneer de etikettering van een product de indruk wekt dat het een ingrediënt bevat, terwijl dat in werkelijkheid niet zo is. Uit de Richtlijn blijkt dat de 'etikettering' niet alleen de

²⁰⁶ Zie masterfiche Consumentenbescherming.

²⁰⁷ Overwegingen 6, 8 en 14 van de Richtlijn (zie hierna II.C.3).

²⁰⁸ Art. 2(1).

woorden (de beschrijving) op de verpakking omvat, maar ook de afbeeldingen, de tekens enzovoort. De naam en de afbeeldingen van het product mogen niet tegenstrijdig zijn met de lijst van ingrediënten. Anders is het verwarrend voor de consument.

Om te bepalen of de etikettering van een levensmiddel misleidend is, moet men denken aan een **gemiddelde consument**, iemand die normaal geïnformeerd is en redelijk omzichtig en oplettend is: zou het voor hem misleidend zijn?²⁰⁹ Weliswaar kan de consument de lijst van ingrediënten lezen, maar de etikettering moet als één geheel worden gezien. Het is mogelijk dat een afbeelding op de verpakking de etikettering wat dubbelzinnig maakt en de consument toch misleidt.



Om ervoor te zorgen dat de consument een product met kennis van zaken koopt, volstaat het niet dat op de verpakking een correcte lijst van ingrediënten staat. Om het recht van de consument op correcte informatie te beschermen, moeten de naam en de afbeeldingen van het product overeenstemmen met de lijst van ingrediënten.

De ‘Richtlijn Etikettering van levensmiddelen en reclame’ verbiedt het etiketteren van een levensmiddel dat de indruk wekt dat het een ingrediënt bevat, terwijl dat in werkelijkheid niet het geval is. Het is niet voldoende dat de lijst van ingrediënten juist is: ook de verpakking moet de realiteit van het product weergeven.

D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie

1. Voor de Duitse vereniging van consumentenorganisaties

De hoogste Duitse rechter die de (prejudiciële) vraag had gesteld aan het Hof van Justitie van de EU heeft de verduidelijkingen van het Hof van Justitie ontvangen en zal de EU-regels nu volgens die interpretatie toepassen op de concrete feiten in *Teekanne*.²¹⁰

De Duitse vereniging van consumentenorganisaties wint. De hoogste Duitse rechter erkent dat wanneer de presentatie van een levensmiddel de onjuiste indruk wekt dat het product bepaalde ingrediënten bevat, de lijst van ingrediënten niet volstaat om het risico van misleiding van de consument uit te sluiten. Hier wekt alleen al de naam van het product ‘*Felix Himbeer-Vanille Abenteuer*’ de indruk dat de thee bestanddelen van frambozen en vanille bevat. Deze indruk wordt nog versterkt door de afbeelding van frambozenvruchten en vanillebloesems op het doosje. Ook de vermelding “enkel natuurlijke ingrediënten” springt in het oog, geplaatst in een gouden cirkel alsof het een kwaliteitszegel was. Deze vermeldingen zijn – zeker in combinatie met elkaar – misleidend voor de gemiddelde consument. Ze geven onjuiste informatie, die de lijst van ingrediënten op zichzelf niet kan compenseren.

209 Arrest §36: “Bij de beoordeling of een etikettering voor een koper misleidend kan zijn, moet de nationale rechter voornamelijk uitgaan van de vermoedelijke verwachting ten aanzien van die etikettering die een normaal geïnformeerde en redelijk omzichtige en oplettende gemiddelde consument heeft [...]”

210 Bundesgerichtshof, Urteil vom 2. Dezember 2015, I ZR 45/13.

2. Voor Teekanne

Teekanne verliest de zaak en moet zijn etikettering aanpassen. Een vruchtenthee die het bedrijf nu verkoopt, ziet er als volgt uit:



Afb. 25

De naam op de verpakking is gewijzigd ('Framboos-Vanille avontuur' is verdwenen). De voorkant van het doosje en de ingrediëntenlijst vermelden dat de thee gearomatiseerd is met framboos- en vanillesmaak. Op de verpakking staan nog steeds afbeeldingen van frambozen en vanillebloesem, maar de ingrediëntenlijst achteraan vermeldt nu ook echte frambozen en vanille-extract ("Zutaten: Hibiskus, Hagebutten, Äpfel, Orangenschalen, Himbeeraroma, Vanillearoma, Holunderbeeren, Himbeeren, Vanille-Extrakt").



Afb. 26

3. Voor andere bedrijven en voor lidstaten

De interpretatie van het Hof van Justitie in *Teekanne* geldt over de hele EU, niet alleen voor Teekanne. Alle bedrijven moeten voorzichtig zijn wanneer ze hun levensmiddelen in de EU op de markt brengen: zij mogen de consument niet misleiden met verwijzingen naar ingrediënten die niet in het product zitten. De naam en de afbeeldingen op de verpakking moeten volledig overeenstemmen met de lijst van ingrediënten. Het volstaat niet een correcte lijst van ingrediënten op te nemen terwijl iets anders wordt gesuggereerd op de verpakking.

Een commentator schreef dat de uitspraak in *Teekanne* een *game changer* was voor de voedingsindustrie.²¹¹

211 N. Michael, "No natural pictures to depict artificial flavours, rules German court" *Beverage Daily.Com* (25.06.2015), <https://www.beveragedaily.com/Article/2015/06/26/No-natural-pictures-to-depict-artificial-flavours-rules-German-court>

Wanneer bedrijven de EU-regels niet respecteren, maken ze een fout en lopen het risico schadevergoeding te moeten betalen. Consumentenorganisaties maken misleidende praktijken bekend, wat een negatieve publiciteit vormt, en kunnen naar de rechter stappen, zoals in de zaak *Teekanne*.

Lidstaten moeten zorgen voor de naleving van de EU-verplichtingen in hun land. Wanneer een lidstaat dat niet doet, kan de Commissie een inbreukprocedure starten en die lidstaat uiteindelijk door het Hof van Justitie van de EU laten veroordelen. Het Hof zal de lidstaat opleggen om zijn verplichtingen na te komen.²¹²



4. Extra: De huidige Verordening Voedselinformatie

Consumenten genieten in de EU bescherming tegen misleidende etikettering en reclame. De Richtlijn van 2000 (van toepassing in *Teekanne*) is niet langer van kracht. In 2011 hebben het Europees Parlement en de Raad (op voorstel van de Commissie) de voorschriften geüpdatet en gemoderniseerd en hebben zij de Richtlijn vervangen door de **Verordening Voedselinformatie**.²¹³ Deze Verordening maakt de EU-rechten voor consumenten nog sterker. In tegenstelling tot richtlijnen, die de lidstaten nog moeten omzetten in nationaal recht, zijn verordeningen meteen verbindend in al hun onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten.²¹⁴

De Verordening Voedselinformatie verleent de consumenten rechtstreeks EU-rechten, ook al zijn de nationale voorschriften verschillend of minder beschermend.²¹⁵ Deze Verordening vormt op dit ogenblik de basis voor “een hoog niveau van consumentenbescherming ten aanzien van voedselinformatie” en “zorgt daarbij ook voor het soepel functioneren van de interne markt”. Zij waarborgt “het recht van de consumenten op informatie”.²¹⁶ Het Parlement en de Raad leggen uit: “Het vrije verkeer van veilig en gezond voedsel is een wezenlijk aspect van de interne markt en levert een aanzienlijke bijdrage tot de gezondheid en het welzijn van de burgers en hun sociale en economische belangen”.²¹⁷ Ze voegen toe “dat het **een algemeen beginsel van de levensmiddelenwetgeving** is dat aan de consumenten een handvat voor doordachte keuzes wordt geboden ten aanzien van de levensmiddelen die zij consumeren en dat praktijken worden voorkomen die de consument kunnen misleiden”.²¹⁸ **Consumenten moeten empowered worden (mondig gemaakt) om doordachte keuzes te maken.** Dat is essentieel, zowel voor echte concurrentie als voor consumentenwelvaart.

Het hoofddoel van voedselinformatie “moet zijn de consumenten in staat te stellen een levensmiddel te identificeren en er passend gebruik van te maken en keuzes te maken volgens hun individuele voedingsbehoeften”.²¹⁹

212 Met een mogelijke veroordeling van de lidstaat tot een geldsom. Zie masterfiche Hof van Justitie.

213 Verordening 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten (soms ook genoemd: Etiketteringsverordening).

214 Masterfiche EU-regels; woordenlijst.

215 Art. 1 en 3.

216 Art. 1(1) en overweging 3 Verordening Voedselinformatie.

217 Overweging 2.

218 Overweging 4. Zie ook Verordening 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden.

219 Overweging 17.



“Eerlijke informatiepraktijken

1. Voedselinformatie mag niet misleidend zijn, met name niet:

- a) ten aanzien van de kenmerken van het levensmiddel, en vooral niet ten aanzien van de aard, identiteit, eigenschappen, samenstelling, hoeveelheid, houdbaarheid, land van oorsprong of plaats van herkomst en wijze van vervaardiging of productie;
- b) door aan het levensmiddel effecten of eigenschappen toe te schrijven die het niet bezit;
- c) door te suggereren dat het levensmiddel bijzondere kenmerken vertoont terwijl alle soortgelijke levensmiddelen dezelfde kenmerken bezitten, met name door nadrukkelijk te wijzen op het ontbreken of aanwezig zijn van bepaalde ingrediënten en/of voedingsstoffen;
- d) door via de presentatie, beschrijving of afbeelding de aanwezigheid van een bepaald levensmiddel of ingrediënt te suggereren terwijl het in werkelijkheid een levensmiddel betreft waarin een van nature aanwezig bestanddeel of normaliter gebruikt ingrediënt is vervangen door een ander bestanddeel of een ander ingrediënt.

2. Voedselinformatie is nauwkeurig, duidelijk en voor de consument gemakkelijk te begrijpen.”

(art. 7 Verordening Voedselinformatie)

Levensmiddelen moeten (onder andere) de volgende informatie bevatten: de benaming van het levensmiddel, de lijst van ingrediënten, de netto-hoeveelheid van het levensmiddel, de datum van minimale houdbaarheid of de uiterste consumptiedatum, bijzondere bewaarvoorschriften en/of gebruiksvoorwaarden, de naam of handelsnaam en het adres van het levensmiddelenbedrijf. De ingrediënten van het levensmiddel worden in dalende volgorde van gewicht weergegeven.²²⁰

In 2002 werd de Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid opgericht.

5. Vervolg voor burgers: groeiend belang van consumentenverenigingen



a) Actieve burgers

Burgers in de EU hebben als consument een **recht van vereniging om hun belangen te behartigen** (art. 169,1 WV). Dat recht sluit aan bij hun grondrecht op vrijheid van vereniging in het Handvest (art. 12 HV). Om de belangen van consumenten te behartigen, werden in vele landen al vroeg consumentenverenigingen opgericht. In België is de consumentenvereniging Test Aankoop actief. In Frankrijk, Duitsland, Nederland en Oostenrijk volgt Foodwatch, de ‘Voedselwaakhond’, de voedingsindustrie op de voet.²²¹

²²⁰ Verplichte voedselinformatie in art. 9 en 18. Zie ook de gedetailleerde informatie in de annexen bij de Verordening.

²²¹ Foodwatch, <https://www.foodwatch.org/nl/foodwatchnl-de-voedselwaakhond/>

De strijd voor de correcte voorlichting en consumentenbescherming stopt niet bij een rechterlijke uitspraak. Consumentenverenigingen (drukkingsgroepen) voeren actie tegen nieuwe producten die volgens hen misleidende reclame maken. Ze klagen twijfelachtige situaties aan en lobbyen bij overheden. Door actief te participeren kan de mondige burger de bakens mee helpen verzetten.

b) De vraag naar minimumpercentages

Na de uitspraak in *Teekanne* (2015) is een nieuw debat ontstaan. Dat de bedrijven op de verpakking geen afbeelding mogen plaatsen van een product dat niet in de ingrediëntenlijst zit, is een overwinning. Maar het debat verplaatst zich. Hoeveel procent van het ingrediënt moet dan wel in het product zitten? Volstaat 0,01 %? De voedingsindustrie zoekt soms de grens op van wat toelaatbaar is.

Test Aankoop signaleert **'pinokkio-producten'** op een 'wall of shame' en onderneemt actie, bijv. tegen kroketten 'op grootmoederswijze', maar bereid met emulgatoren.²²² Foodwatch nodigt burgers uit om actie te ondernemen: "Zie je voedselproducten of reclames voor eten en drinken waarbij je vermoedt dat de voedselproducent je probeert te misleiden? Laat ons dit dan weten via ons Meldpunt Misliding!"²²³ Aan burgers wordt gevraagd om te stemmen op het product dat het meest misleidend is, het **'Gouden Windei'**.

Wetgeving en handhaving schieten tekort. Er is amper wetgeving tegen misleiding. In Europese regels (verordening 1169/2011) is vastgelegd dat misleiding verboden is, zonder echter te bepalen waar de grens ligt. Naast gebrekkige wetgeving speelt ook de gebrekkige handhaving van de wet een negatieve rol. [...]

Voedselproducenten zoeken doelbewust de grens tussen marketing en misleiding op. En vaak genoeg gaan ze er overheen ... Misleiding bestaat bij de gratie van stilte. Met de verkiezing om het Gouden Windei doorbreken we die stilte. Stem nu!²²⁴

c) Lege labels versus erkende logo's

Teekanne plaatste op zijn theedoosjes een goudkleurige cirkel met daarin de woorden "enkel natuurlijke ingrediënten", alsof het een erkend kwaliteitszegel was. Deze cirkel is een voorbeeld van een leeg label. Een 'leeg label' is helemaal niet afkomstig van een erkende externe organisatie die een bepaalde kwaliteitsgarantie geeft, maar is gemaakt door een producent zelf. Consumentenverenigingen klagen lege labels aan.²²⁵

222 Test Gezond, 'Etikettering', <https://www.test-aankoop.be/gezond/voeding/etikettering>; 'Pinokkio-producten', <https://www.test-aankoop.be/gezond/wallofshame>

223 Foodwatch, 'Meldpunt misleiding', <https://www.foodwatch.org/nl/onze-campagne-themas/onze-campagnes/misleiding-en-fraude/meldpunt-misleiding/>

224 Foodwatch, 'Kandidaten voor het Gouden Windei 2020', <https://www.foodwatch.org/nl/current-nieuws/2020/kandidaten-voor-het-gouden-windei-2020/>

225 Test Gezond, 'Wegwijs in de jungle van voedingslabels', <https://www.test-aankoop.be/gezond/voeding/etikettering/dossier/meerwaarde-voedingslabels>

Nutri-Score is een voorbeeld van een erkend logo. Het geeft informatie over de voedingswaarde en werd erkend bij Koninklijk Besluit.²²⁶



Afb. 27

Consumentenverenigingen pleiten voor de verplichte invoering van Nutri-Score in de hele EU. Test Aankoop schrijft: “Samen met ongeveer 40 andere partners vormden we een coalitie die de Europese Unie vraagt om van Nutri-Score een verplicht, geharmoniseerd voedingswaardelabel te maken dat op de voorkant van de verpakking staat.” Foodwatch vermeldt: “Meer dan 250 Europese wetenschappers en medische instanties roepen de Europese Commissie op om het voedselkeuzelogo Nutri-Score verplicht te maken in de EU.”²²⁷

De EU erkent voor producten – ook andere dan levensmiddelen – heel wat labels en keurmerken. Het label ‘CE’ bijv. betekent dat het product voldoet aan alle EU-eisen i.v.m. veiligheid, gezondheid en milieubescherming, althans volgens de fabrikant.²²⁸



E. Meer info

- › Your Europe, ‘Productvereisten’²²⁹
- › Your Europe, ‘Voorschriften voor levensmiddelenetikettering’²³⁰
- › Europese Unie, ‘Europese Autoriteit voor voedselveiligheid’²³¹
- › EUR-Lex, ‘Verordening 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten’ (Verordening Voedselinformatie)²³²

II. Didactisch luik

A. Lesthema’s en leerdomeinen



- › consumentenbescherming, drukingsgroepen
- › levensmiddelen, productetikettering, marketing
- › gezondheid
- › interne markt

226 Koninklijk besluit betreffende het gebruik van het logo ‘Nutri-Score’ (1 maart 2019), BS 1 april 2019, 32627, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl); <https://www.health.belgium.be/nl/de-nutri-score-0>

227 Test Gezond, ‘Nutri-Score: hulpmiddel voor gezondere winkelkar’, <https://www.test-aankoop.be/gezond/voeding/gezonde-voeding/dossier/nutri-score>; Foodwatch, ‘Wetenschappers: maak voedselkeuzelogo Nutri-score verplicht in EU’, <https://www.foodwatch.org/nl/current-nieuws/2021/wetenschappers-maak-voedselkeuzelogo-nutri-score-verplicht-in-eu/>

228 Your Europe, ‘CE-markering’, https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/labels-markings/ce-marking/index_nl.htm

229 https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/index_nl.htm

230 https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/food-labelling/general-rules/index_nl.htm

231 https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/efsa_nl

232 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1169&from=NL>

Je kunt de thema's van deze casus verruimen aan de hand van de masterfiches Consumentenbescherming en Interne markt.

- › leerdomeinen uit de inleiding
- › gezondheidszorg
- › verzorging, grootkeuken en catering, restaurant en keuken

B. Onderwijsdoelen

Onderwijsdoelen uit de inleiding

Burgerschapscompetenties, zoals

- › strategieën kennen om inspraak te hebben, rekening houdend met de rechten en plichten van iedereen. Met kennis: drukingsgroepen [hier: consumentenverenigingen], lobbyen (D/A 7.10, D 7.11, A 7.10)

Het onderwerp van de casus kan ook gekoppeld worden aan

- › competenties m.b.t. STEM, zoals chemische informatie analyseren op product- [...] labels op het vlak van [...] gezondheid [...], o.a. interpreteren van productlabels [op levensmiddelen] (D/A 6.9, D 2^e graad, 6.9); informatie uit product- [...] labels in verband brengen met bewust gebruik op het vlak van [...] gezondheid [...] (A 6.7)
- › competenties m.b.t. lichamelijke gezondheid, zoals een gezonde levensstijl ontwikkelen (attitudinaal) [op het vlak van voeding] (D/A 1.1., D 1.1, A. 1.1)

Mogelijke concrete lesdoelen

- › lesdoelen uit de inleiding
- › EU-regels m.b.t. consumentenbescherming bij etikettering van voedingswaren uitleggen en toepassen op producten
- › de relatie uitleggen tussen consumentenbescherming en de waarden van vrijheid en gelijkheid in een interne markt
- › de rechten van consumenten en plichten van ondernemingen uitleggen
- › de vrijheid van onderneming afwegen tegenover consumentenbescherming en het recht op correcte informatie
- › uitleggen hoe je als burger actief kan participeren aan het beleid via consumentenverenigingen
- › reflecteren over de relatie tussen een gezonde levensstijl en etikettering van voedingswaren en over consumentenbescherming

C. Lesactiviteiten



1. Link met de leefwereld: wat als?

Vandaag ga je koken. Je wil een gezond gerecht maken dat snel klaar is. In de winkel kies je een doos poké bowl met een foto waarop veel groenten (radijsjes, komkommers, wortels ...) en een ei staan en de tekst “met lekker veel groente” en “258 g groente per persoon”. Als je thuis de doos openmaakt, blijkt er veel lucht in te zitten, een zakje rijst en een klein zakje met toppingmix. Waar zijn de groenten? Je bekijkt de verpakking beter en vindt op de achterzijde een boodschappenlijstje voor verse groenten die je zelf had moeten aankopen. De enige groenten in de doos zijn wat paprika in de toppingmix, die vooral uit sesamzaad bestaat, en die verder aroma van wijnazijn (geen echte), poeder van citroen en sojasaus bevat.²³³



Afb. 28

Hoe voel je je en wat denk je? Zou je iets willen doen?



2. Argumenten ordenen

Duitse vereniging van consumentenorganisaties	vrijheid van ondernemen	misleidende informatie	Teekanne
	consumentenbescherming	smaak klopt	
	doordachte keuze bij aankoop	recht op correcte info over levensmiddelen	
	volledige en juiste ingrediëntenlijst	gezonde levensstijl	
	aantrekkelijkheid van producten	marketingstrategie	
	eerlijke bedrijven → vertrouwen van consument		
	voor gemiddelde consument is ingrediëntenlijst lezen tijdrovend en moeilijk		
	de gemiddelde consument weet dat bedrijven reclame maken		

²³³ De Poké Bowl van Knorr werd genomineerd voor de verkiezing Gouden Windei 2021 van Foodwatch. Zie <https://www.foodwatch.org/nl/onze-campagne-themas/onze-campagnes/misleiding-en-fraude/het-gouden-windei/windei-2021/knorr-poke-bowl-met-lekker-veel-groente/>

In de simulatie hierna vind je argumenten die je met deze bouwstenen kan formuleren.

3. Simulatie

Vertel de casus *Teekanne* beknopt aan de leerlingen (zie I.A-B-C.2). Ze nemen de rol op van de Duitse vereniging van consumentenorganisaties, van het bedrijf Teekanne of van het Hof van Justitie van de EU.

Duitse vereniging van consumentenorganisaties (eiser)	Ik ben een Duitse vereniging die opkomt voor de belangen en de rechten van de consumenten. Consumenten hebben een EU-recht op juiste informatie over de producten die ze kopen en consumeren. Wat Teekanne doet, is misleidend en volgens ons daarom ook onacceptabel. Teekanne moet stoppen met die praktijk.
Teekanne (verweerder)	Ik ben Teekanne. Als ondernemer heb ik een EU-recht op vrijheid van ondernemen . Ik heb een thee op de markt gebracht en ik heb in de lijst van ingrediënten duidelijk aangegeven welke ingrediënten deze thee precies bevat. Ik ben een commercieel bedrijf en wil winst maken; daarom plaats ik een etikettering (naam en afbeeldingen) op de verpakking van mijn thee die zo aantrekkelijk mogelijk is voor consumenten.
Het Hof van Justitie	Ik ben het Hof van Justitie van de EU. Ik zorg ervoor dat de Europese regels juist geïnterpreteerd en toegepast worden. Wanneer een zaak voor mij komt, leg ik de rechtsregels uit, bijv. regels over het recht op correcte informatie.

Om een argumentatie te ontwikkelen die bij hun rol hoort, laten de leerlingen zich inspireren door de 'Feiten' (zie I.A). Na hun eigen denkwerk kun je hun extra argumenten uit de lijst hieronder aanreiken.

Mogelijke argumenten van Teekanne:

- › De vrijheid van ondernemen houdt in dat we zelf onze marketingstrategie mogen bepalen. Een eigen marketingstrategie is noodzakelijk om als bedrijf te overleven en te groeien. Wij willen zoveel mogelijk mensen overtuigen om ons product te kopen en moeten ons kunnen onderscheiden van onze concurrenten. Onze marketingstrategie houdt o.a. in dat wij reclame maken voor onze producten, deze aantrekkelijk verpakken en voorzien van afbeeldingen. Zolang de lijst van ingrediënten van het product juist en volledig is, moeten voedingsbedrijven vrij zijn bepaalde aspecten van hun producten te benadrukken.
- › De zaken die we op de etikettering plaatsten, zitten dan wel niet letterlijk in de thee, maar door de aroma's heeft de thee wel de smaak van framboos en vanille. De consumenten zullen proeven wat ze op de verpakking zien staan.
- › De volledige en juiste lijst van ingrediënten op onze thee geeft een voldoende bescherming van het recht van de consumenten op correcte informatie en zorgt ervoor dat ze niet misleid worden bij de aankoop van levensmiddelen.
- › Alle ingrediënten worden in detail vermeld op de zijkant van de verpakking van onze thee. Als de consumenten gewoon het etiket lezen, vinden ze alle nodige informatie.

- › De gemiddelde consument zal in de gevallen waar het er voor hem toe doet, de lijst met ingrediënten van onze thee lezen.
- › De gemiddelde consument is een verantwoordelijke en goed geïnformeerde persoon. Hij weet dat bedrijven, om reclame te maken, de nadruk leggen op de aantrekkelijkste kenmerken van de producten en dat reclame slechts een deel van de ware aard ervan kan weergeven.
- › Bij twijfel over de inhoud of de kenmerken van onze thee is het de verantwoordelijkheid van de consumenten om de lijst van ingrediënten te controleren.
- › Als consumenten onze thee aankopen, worden zij verondersteld te hebben gekeken naar wat hij bevat.

Mogelijke argumenten van de Duitse vereniging van consumentenorganisaties:

- › De vrijheid van ondernemen moet ingeperkt worden om de consument tegen misleidende informatie te beschermen. Consumentenbescherming is belangrijker dan marketing. Als bedrijven vrij zijn om welke naam en afbeelding dan ook op het etiket van een product te plaatsen, zolang de lijst van ingrediënten maar correct en volledig is, kunnen zij de consumenten gemakkelijk misleiden.
- › Met enkel een volledige en juiste lijst van ingrediënten worden de consumenten niet voldoende beschermd tegen misleidende informatie omwille van marketingdoeleinden. Daarom mogen andere kenmerken (bijv. afbeeldingen, vorm) van het product geen verkeerde indruk wekken. Consumenten moeten kunnen vertrouwen op de naam, de afbeelding en de algemene etikettering van het product.
- › Consumenten kopen zeer regelmatig levensmiddelen. Het is voor hen te tijdrovend om van elk product dat zij wensen aan te kopen de vaak zeer lange lijst van ingrediënten te lezen. Als alleen de ingrediëntenlijst correct moet zijn, zullen consumenten in de praktijk hun levensmiddelen niet met volledige kennis van zaken aankopen.
- › De ingrediënten worden vaak in kleine en dus moeilijk leesbare letters en met complexe benamingen vermeld. Daardoor kunnen veel consumenten de ingrediëntenlijst niet lezen of begrijpen.
- › Het kan niet zo zijn dat de grote levensmiddelenindustrie consumenten misleidt om winst te maken. Als de bedrijven eerlijk handel drijven, kan dat het vertrouwen van de consument in die bedrijven vergroten, wat uiteindelijk ook de bedrijven zelf ten goede komt.
- › Met het oog op een gezonde levensstijl moeten consumenten doordachte keuzes kunnen maken bij de aankoop van levensmiddelen. De gezondheid van de consumenten is belangrijker dan de winst van levensmiddelenbedrijven. Consumenten staan t.o.v. de levensmiddelenbedrijven, die professioneel met hun producten bezig zijn, in een zwakke positie. Ze hebben veel minder informatie over de samenstelling van het product, over hoe (on)gezond het precies is (informatie-asymmetrie). Het is problematisch dat hiervan misbruik gemaakt zou worden.



Afb. 29

Mogelijke argumenten van het Hof van Justitie van de EU: zie I.C.1-2 en de volgende tekst.



“[In] de eerste plaats [dient] te worden uitgegaan van de noodzaak de consumenten voor te lichten en te beschermen.”

“Een gedetailleerde etikettering betreffende de precieze aard en de karakteristieken van de producten, die de verbruiker in staat stelt met kennis van zaken zijn keuze te bepalen, is het meest geschikt in de mate dat zij het vrije handelsverkeer het minst belemmert.”

“Bij de voorschriften inzake de etikettering moet eveneens worden verboden de koper te misleiden of aan de levensmiddelen een geneeskrachtige werking toe te schrijven.”

(Overwegingen 6, 8 en 14 Richtlijn Etikettering van levensmiddelen en reclame)



4. Onderwijsleergesprek: EU-waarden en actief participeren binnen de EU

Over welke participatietools beschik je als burger, alleen of via consumentenorganisaties? [zie masterfiche Democratie: petities, dialogen met EU-instellingen ...]

Hoe kun je de uitspraak in de zaak *Teekanne* verbinden met de EU-waarden van **vrijheid en gelijkheid** en met EU-doelstellingen i.v.m. een gezonde levensstijl?

[De **vrijheid** van onderneming wordt aan banden gelegd vanuit het recht van de consument op correcte informatie en de doelstelling om consumenten te beschermen. Als de vrijheid van ondernemen niet ingeperkt zou worden, lopen EU-burgers het risico dat de economische doelstellingen, bijv. in de interne markt, alles domineren en dat bedrijven uit winstbejag consumenten misleiden.

Gelijkheid. De consument is vaak de zwakkere partij vergeleken met de grote bedrijven in de voedselindustrie, die vanuit hun professionele activiteit meer informatie hebben over de samenstelling en de voedingswaarde van hun producten (zie II.3, informatie-asymmetrie) en over veel kapitaal beschikken om de producten aantrekkelijk voor te stellen. Daarnaast zijn consumenten onderling ook verschillend: niet iedereen heeft de mogelijkheid om de ingrediëntenlijst goed te bestuderen en te begrijpen. Een goede consumentenbescherming tegen misleiding draagt bij aan meer gelijkheid tussen consumenten en de voedselindustrie en tussen consumenten onderling.]

Welke EU-rechten van de consument komen in de casus *Teekanne* naar voren? Zie I.C.1. Welke plichten van de ondernemer komen in de casus *Teekanne* naar voren? Zie I.C en D.2-3. Welke plichten van EU-lidstaten worden benadrukt in de zaak *Teekanne*? Zie I.D.3. Hoe kan de Verordening Voedselinformatie van de EU je helpen om een gezonde levensstijl op te bouwen op het vlak van voedsel? Zie I.D.4.

Wat kunnen consumentenorganisaties doen? Zie I.D.5.

Wie kan nieuwe EU-regels voor een betere consumentenbescherming maken? [De EU-wetgever is het Europees Parlement en de Raad. Hier kun je aanknopen bij de masterfiche Democratie en de rol van EU-burgers t.a.v. EU-instellingen.]



5. Wat denk jij?

- › Was de oude verpakking van de thee volgens jou misleidend? Is de nieuwe verpakking niet meer misleidend?
- › Als jij rechter was, hoe zou jij over de zaak *Teekanne* beslissen?
- › Moeten voedingsbedrijven de vrijheid hebben om naar eigen wens hun producten zo aantrekkelijk mogelijk te maken (met afbeeldingen en zegels in gouden cirkels), zolang ze een volledige en juiste lijst van ingrediënten op de verpakking plaatsen? Wat zou er gebeuren als bedrijven die vrijheid hadden? Mogen bedrijven, als het product ook de juiste informatie vermeldt, bepaalde onjuiste karakteristieken van hun producten suggereren?
- › Kunnen consumenten een levensmiddelenbedrijf verwijten dat het hen misleidt als zij zelf bij aankoop alleen afgaan op de afbeelding van een product?
- › Gaat het EU-recht van de consument op correcte informatie te ver? Of gaat het nog niet ver genoeg? Worden consumenten voldoende beschermd?
- › Helpt de Verordening Voedselinformatie van de EU jou om gezonder te leven? Zou jij zelf iets anders kunnen doen bij de aankoop of consumptie van levensmiddelen? Zijn er elementen in de Verordening of in de toepassing ervan die je zou willen wijzigen?
- › Zou jij het overwegen lid te worden van een consumentenorganisatie om de belangen van consumenten te beschermen? Waarom (niet)? Zijn er zaken die jij via een consumentenorganisatie zou willen aanklagen? Vind jij het belangrijk dat organisaties zoals Test Aankoop of Foodwatch de voedingsindustrie op de voet volgen?
- › Is consumentenbescherming belangrijker dan marketing en economische winst?
- › Waar ligt de grens tussen marketing en misleiding?

6. Lezen met opdrachten: gouden windeieren en pinokkio-producten

Dat de EU-regels in meerdere gevallen een impact hebben op de etikettering van levensmiddelen, blijkt uit voorbeelden (zie ook I.D.4-5), maar het einddoel is nog niet bereikt. Volstaat de EU-regel dat op de verpakking geen afbeeldingen mogen staan van producten die niet in de lijst van ingrediënten zitten? Moeten er geen minimumpercentages vastgelegd worden voor ingrediënten die op de verpakking afgebeeld worden of in de naam van het product voorkomen?

In België en Nederland worden door de consumentenverenigingen Test Aankoop en Foodwatch situaties aangeklaagd waarbij de naam van een levensmiddel of de afbeelding op een verpakking verwijst naar een ingrediënt dat slechts in een minieme hoeveelheid aanwezig is. De volgende voorbeelden tonen leerlingen het belang van actief burgerschap: laat je stem horen, ook in het domein van consumentenbescherming.

Verdeel de klas in groepen. Elke groep leest een ander artikel en beantwoordt dezelfde vragen.

- › Wat klaagt de consumentenvereniging (Test Aankoop of Foodwatch) aan in het artikel?
- › Welk standpunt verdedigt ze?
- › Welke voorbeelden worden in het artikel vermeld? Ken je nog andere voorbeelden?
- › Wat is jullie mening: moeten de EU-regels nog strenger gemaakt worden en minimumpercentages opleggen?

Met de zoektermen 'pinokkio-producten' en 'gouden windei' vind je op internet nog meer voorbeelden van producten, met een korte omschrijving van de klacht.

a) Fristi, met 0,01 % fruit

Test Aankoop afficheert een overwinning.

Fristi: weg met misleidend fruit

24.07.2019

Nadat wij de verpakking van de bekende melkdrank vorig jaar aanklaagden als misleidend, heeft Fristi deze aangepast. Het is nu duidelijker te zien dat de drank enkel aroma's van rode vruchten bevat.

Wie de kleine lettertjes in de ingrediëntenlijst leest, zal zien dat Fristi vooral appelsap en vlierbessensap bevat, met te verwaarlozen hoeveelheden sap van kersen (0,01 %), aardbeien (0,01 %) en frambozen (0,01 %). Rood fruit laat zich gemakkelijk nabootsen door veel goedkopere aroma's en kleurstoffen. Toch maakt niet enkel Fristi zich hier schuldig aan: ook andere soortgelijke melkdrankjes bevatten nauwelijks 1 tot 2 % vruchtensap en suikergehaltes tot 13,5 %.

Wat kan er voor ons niet door de beugel?

Wij vinden het ontoelaatbaar dat zulke belachelijk lage percentages als alibi worden gebruikt om fruit te kunnen afbeelden op de verpakking of in de benaming te gebruiken.

Onze eisen

We vinden dat er minimale percentages voor fruit, groenten en volkorengranen opgelegd moeten worden, liefst op Europees vlak maar zeker en vast op nationaal niveau. Blijven de producenten onder die percentages? Dan mogen ze via woorden of afbeeldingen niet vermelden dat er fruit, groenten of volkorengranen in hun producten zitten. Wordt er op de verpakking een bepaalde vrucht, groente of volkorengraansoort vermeld (via woorden of afbeeldingen)? Dan moet het percentage in het eindproduct duidelijk aan de voorkant van de verpakking te zien zijn.



Afb. 30



Afb. 31

Onze acties

We schreven een brief naar de producent waarin we tal van juridische argumenten aanhaalden om de verpakking te laten aanpassen.

Stand van zaken

We haalden onze slag thuis: Fristi heeft zijn verpakking aangepast. De vermelding "rood fruit" moest plaats ruimen voor "rood fruit smaak". Qua marketing gericht op kinderen was de actie eveneens een schot in de roos. De mascottes zijn immers van de verpakking verdwenen.

Toch blijft de verpakking in onze ogen nog steeds misleidend voor de consument. Want de fruit-illustraties zijn niet verdwenen, enkel kleiner gemaakt.²³⁴

²³⁴ Test Gezond, 'Fristi: weg met misleidend fruit', <https://www.test-aankoop.be/gezond/pinokkioproducten/fristi-weg-met-misleidend-fruit>

b) 'Hazelnootpasta' met 2 % hazelnoten

Bij de 'pinokkio-producten' vermeldt Test Aankoop een smeerpasta met hazelnoten.

Hazelnootpasta met hazelnoten graag!

24.06.2019 (update 23.04.2020)



Afb. 32

De meeste kinderen zijn er dol op als ontbijt maar niet alle hazelnootpasta's doen hun naam eer aan. Bij

sommige pasta's, zoals het 'witte product' van Carrefour, zijn de hazelnoten ver te zoeken, hoewel het woord 'hazelnoten' wel degelijk op het etiket vermeld wordt.

De meeste hazelnootpasta's uit onze vergelijkingstest (van juli 2018) bestaan voor de helft uit suikers, een vijfde uit (palm)olie en voor 10 tot 13 % uit hazelnoten. De hazelnootpasta van Carrefour (wit product) hinkt achterop met slechts 2 % hazelnoten.

Wat kan er voor ons niet door de beugel?

Het percentage hazelnoten is zo laag dat dergelijk product nooit de naam 'hazelnootpasta' mag krijgen.

Onze eisen

We vinden dat er minimale percentages voor fruit, groenten en volkorengranen opgelegd moeten worden, liefst op Europees vlak maar zeker en vast op nationaal niveau. Blijven de producenten onder die percentages? Dan mogen ze via woorden of afbeeldingen niet vermelden dat er fruit, groenten of volkorengranen in hun producten zitten. Wordt er op de verpakking een bepaalde vrucht, groente of volkorengraansoort vermeld (via woorden of afbeeldingen)? Dan moet het percentage in het eindproduct

duidelijk aan de voorkant van de verpakking te zien zijn. [...]

Stand van zaken

In april 2020 heeft de fabrikant positief gereageerd op onze kritiek en heeft [hij] een nieuw etiket ontwikkeld. Dit is echter nog niet te zien op de producten die momenteel in de winkel liggen, noch op de website van Carrefour. De fabrikant heeft de benaming op de voorzijde van de verpakking aangepast. Er wordt niet langer gesproken over 'met nootjes' en de termen 'gearomatiseerd' en 'smaak' worden duidelijk vermeld. De afbeelding van nootjes werd echter behouden, terwijl die smaak van nootjes grotendeels afkomstig is van aroma's. Daarom vinden wij dat deze afbeelding bedrieglijk is en moet worden verwijderd.²³⁵

²³⁵ Test Gezond, 'Hazelnootpasta met hazelnoten graag!', <https://www.test-aankoop.be/gezond/pinokkioproducten/hazelnootpasta-met-hazelnoten>

c) 'Vanillevla' zonder vanille

Het volgende artikel gaat over een klacht van de Nederlandse consumentenorganisatie Foodwatch. De EU-Verordening Voedselinformatie wordt in Nederland 'de Etiketteringsverordening' genoemd (I.D.4).

Klachtprocedure tegen vanillevla zonder vanille

Nieuwsberichten 01.10.2018 - Misleiding en fraude

Foodwatch start een klachtenprocedure bij de Reclame Code Commissie tegen vanillevla zonder vanille. De klacht volgt op een reportage hierover in *AVROTROS Radar vanavond*. Verschillende producten die 'vanillevla' heten zijn gemaakt zonder enige vanille. Veelal zit er slechts (kunstmatig) aroma in met vanillesmaak. Foodwatch vindt het misleidend en in strijd met de wet om het product dan 'vanillevla' te noemen. Desondanks is dit al jaren de praktijk, mede omdat de toezichthouder op deze regels, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), naar eigen zeggen meldingen over consumentenmisleiding niet direct in behandeling neemt omdat er geen sprake is van risico's voor de volksgezondheid. Foodwatch vindt dit onaanvaardbaar: "Als consument heb je het recht op bescherming tegen misleiding, maar je krijgt die niet. Fabrikanten denken er mee weg te kunnen komen. Dat moet nu echt stoppen." [...]

Vanillevla zonder vanille is geen uitzondering

Fabrikanten kiezen vaak prachtige namen voor hun producten van chique en dure ingrediënten

die er vervolgens amper of zelfs helemaal niet in zitten. Zo bevat Lipton Matcha ijsthee slechts 0,007 % matcha. Spa duo framboos-braam, bevat weliswaar 15 % vruchtensap maar amper de genoemde vruchtensoorten: 0,07 % framboos, 0,02 % braam. Zonnatura 20 kruiden oplosthee bevat slechts 1,5 % kruidenextract, ofwel gemiddeld minder dan 0,1 % per kruid. Het is vooral suikers (92 %) en aroma's van kruiden. In sommige vanillevla zit in het geheel geen vanille, zoals bij Optimel-vla Vanille waarin de vanillesmaak slechts uit een aroma komt. [...] ²³⁶



Afb. 33

Het artikel op de website van Foodwatch bevat twee extra alinea's, waarbij je de volgende vragen kunt stellen:

- Welke gelijkenissen zijn er met de zaak *Teekanne*? Zijn er ook verschillen?
- Heeft de uitspraak in de zaak *Teekanne* volgens Foodwatch een grote impact gehad in de EU? Waarom wel/niet?

²³⁶ Foodwatch, 'Klachtprocedure tegen vanillevla zonder vanille', <https://www.foodwatch.org/nl/current-nieuws/2018/klachtprocedure-tegen-vanillevla-zonder-vanille/>

7. Creatieve opdracht: ontwerp een logo

Laat de leerlingen een 'leeg label' (zie I.C.5.c) ontwerpen voor hun favoriete levensmiddel en het label plaatsen tussen een aantal erkende voedingslogo's.²³⁷ De medeleerlingen zoeken nadien uit welke logo's echt zijn.

8. Opzoekwerk

- Onderzoek wat het logo 'Nutri-Score' betekent. Houd jij er rekening mee wanneer je een levensmiddel koopt? Vind je dat het verplicht moet worden in de EU?
- Zoek thuis, in de winkel of op de website van je supermarkt producten die de consument kunnen misleiden. Leg uit waarom en pas de regels van de Verordening Voedselinformatie, art. 7 toe (zie I.D.4).
- Zoek informatie op de website van Foodwatch (campagnes rond voeding en gezondheid en rond misleiding en fraude) en Test Aankoop (Test Gezond) en vergelijk met wat je thuis of in de winkel of op de website van je supermarkt vindt.

²³⁷ Zie Test Aankoop, 'Wegwijs in de jungle van voedingslabels', <https://www.test-aankoop.be/gezond/voeding/etikettering/dossier/meerwaarde-voedingslabels>

Andere casussen in de module Consumentenbescherming



Heb je belangstelling voor een van de volgende verhalen? Neem dan een kijkje op de website Case4EU.

Casus *Gutiérrez Naranjo* – Het verhaal van de man die zijn bank te veel geld betaalde

Francisco Gutiérrez Naranjo: “Wanneer de marktrente stijgt, moet ik een hoger tarief betalen voor mijn banklening, maar als de marktrente daalt, moet ik toch een minimumtarief blijven betalen. Dat is niet eerlijk. Ik heb het recht om het volledige bedrag dat ik te veel betaalde aan de bank terug te krijgen.”



Spanje: “De ‘minimumclausules’ zijn inderdaad oneerlijke clausules. De consument kan de bank vragen om de te veel betaalde bedragen terug te betalen, maar alleen de bedragen betaald na de uitspraak van de rechter.”



Casus *Pešková et Peška* – Het verhaal van het vliegtuig en de vogel

Marcela Pešková en Jiří Peška: “Onze vlucht heeft meer dan drie uur vertraging. We hebben het recht om gecompenseerd te worden door de luchtvaartmaatschappij.”



Travel Service: “De vertraging van het vliegtuig is te wijten aan een botsing met een vogel. Dat is een buitengewone omstandigheid. Daarom zijn we niet verplicht om aan de passagiers een compensatie te betalen.”



Casus *Content services* - Het verhaal van de hyperlink

Oostenrijkse instantie voor consumentenbescherming: “De consument heeft recht op correcte informatie bij het sluiten van een overeenkomst op afstand. Het volstaat niet dat hij enkel via een hyperlink geïnformeerd wordt over zijn recht om de bestelling op te zeggen (herroepingsrecht).”



Content Services: “Wij hebben de consument correct geïnformeerd. Hij hoefde alleen maar de hyperlink te openen.”



Casus *Bananen* – Het verhaal van het bananenkartel

Europese Commissie: “De EU-verdragen beschermen de vrije mededinging binnen de EU. Zij verbieden dat ondernemingen heimelijke afspraken maken over prijzen. Chiquita, Dole en Weichert wisselden wekelijks informatie uit over hun prijzen en leefden de EU-mededingingsregels niet na.”



Bananenproducenten: “Wij hebben de EU-mededingingsregels wel nageleefd. We hebben informatie uitgewisseld over onze prijzen, maar dat betekent niet dat we hebben samengespannen over onze prijzen. Elk van ons bleef vrij om zijn prijzen vast te stellen zoals hij wou.”

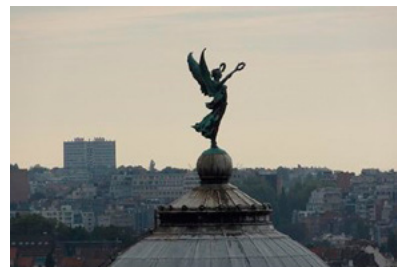


Module 7: Milieu

Casus Craeynest – Het verhaal van de schonere lucht in Brussel

Module: Milieu

De EU streeft naar een hoog niveau van milieubescherming. Deze casus toont hoe mondige EU-burgers daartoe kunnen bijdragen. Zij kunnen hun eigen lidstaat voor de rechter dagen als deze de EU-milieuregels niet respecteert. Zo daagden Lies Craeynest en andere actieve Brusselaars het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de rechter, omdat ze ontevreden waren met het milieubeleid. Ze eisten de naleving van de EU-Richtlijn Luchtkwaliteit, met succes.



Afb. 34

Leerlingen zien dat hun engagement het beleid concreet kan beïnvloeden en dat ook zij kunnen mee waken over de naleving van milieudoelstellingen. Door naar de rechter te stappen kunnen EU-burgers – eventueel ondersteund door drukkinggroepen – de lidstaten dwingen om afspraken aangegaan op EU-niveau na te leven (niet alleen de Europese Commissie kan dat). Dit verhaal illustreert twee cruciale EU-waarden: de democratie (de Richtlijn Luchtkwaliteit is EU-wetgeving die op democratische wijze werd aangenomen door het Europees Parlement en de Raad) en de rechtsstaat (ook de overheid zelf moet de wetgeving naleven).

De Richtlijn Luchtkwaliteit stelt een grenswaarde voor stikstofdioxide in de lucht vast. De concrete vraag in deze casus is: moet die grenswaarde op elk individueel meetpunt gerespecteerd worden (dus ook voor wie woont of werkt aan een drukke verkeersas) of volstaat het dat het gemiddelde van alle meetpunten onder die grenswaarde blijft (de meetpunten bij parken inbegrepen)?



EU-waarden	<ul style="list-style-type: none">> democratie> rechtsstaat> solidariteit	art. 2 UV
EU-doelstellingen	> een hoog niveau van bescherming van het milieu	art. 3 UV

EU-beginselen	<ul style="list-style-type: none"> > democratische beginselen > voorzorgsbeginsel > beginsel van preventief handelen > beginsel van bestrijding van milieuaantastingen aan de bron > beginsel dat de vervuiler betaalt 	<p>art. 9-12 UV</p> <p>art. 191 WV</p>
EU-rechten	<ul style="list-style-type: none"> > recht op voorziening in rechte 	<p>art. 47 HV</p>

I. Informatief luik

Craeynest en anderen, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 26 juni 2019²³⁸



A. Feiten

Lies, Cristina, Frédéric, Stefan en Karin wonen in Brussel. Zij zijn bezorgd over de luchtkwaliteit in hun omgeving. “Elke dag dat Lies Craeynest over de Kroonlaan fietst met haar dochter van drie en haar zoon van acht moet ze denken aan de vuile lucht en wat het doet met hun kleine longen die nog in volle ontwikkeling zijn.” Karin kreeg astma en dat wordt volgens haar mee veroorzaakt door de slechte luchtkwaliteit.²³⁹ De Brusselaars richten de burgerbeweging SchoneLuchtBXL op om de vervuiling aan te kaarten. Ze vinden dat het probleem onvoldoende wordt aangepakt. Zij menen dat de EU-drempel van stikstofdioxide (NO₂) in de lucht op verschillende plaatsen in Brussel wordt overschreden. Bovendien plaatst de Brusselse overheid de meetpunten voor luchtvervuiling volgens hen niet overal correct: ze plaatste ze niet steeds op de plaatsen met de grootste verkeersdrukke, waar inwoners net aan de hoogste concentraties NO₂ worden blootgesteld. Daarom starten deze inwoners samen met de milieuvereniging ClientEarth een procedure tegen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.²⁴⁰ De Brusselse rechtbank twijfelt over de interpretatie van de EU-regels en stelt een aantal vragen aan het Hof van Justitie van de EU.



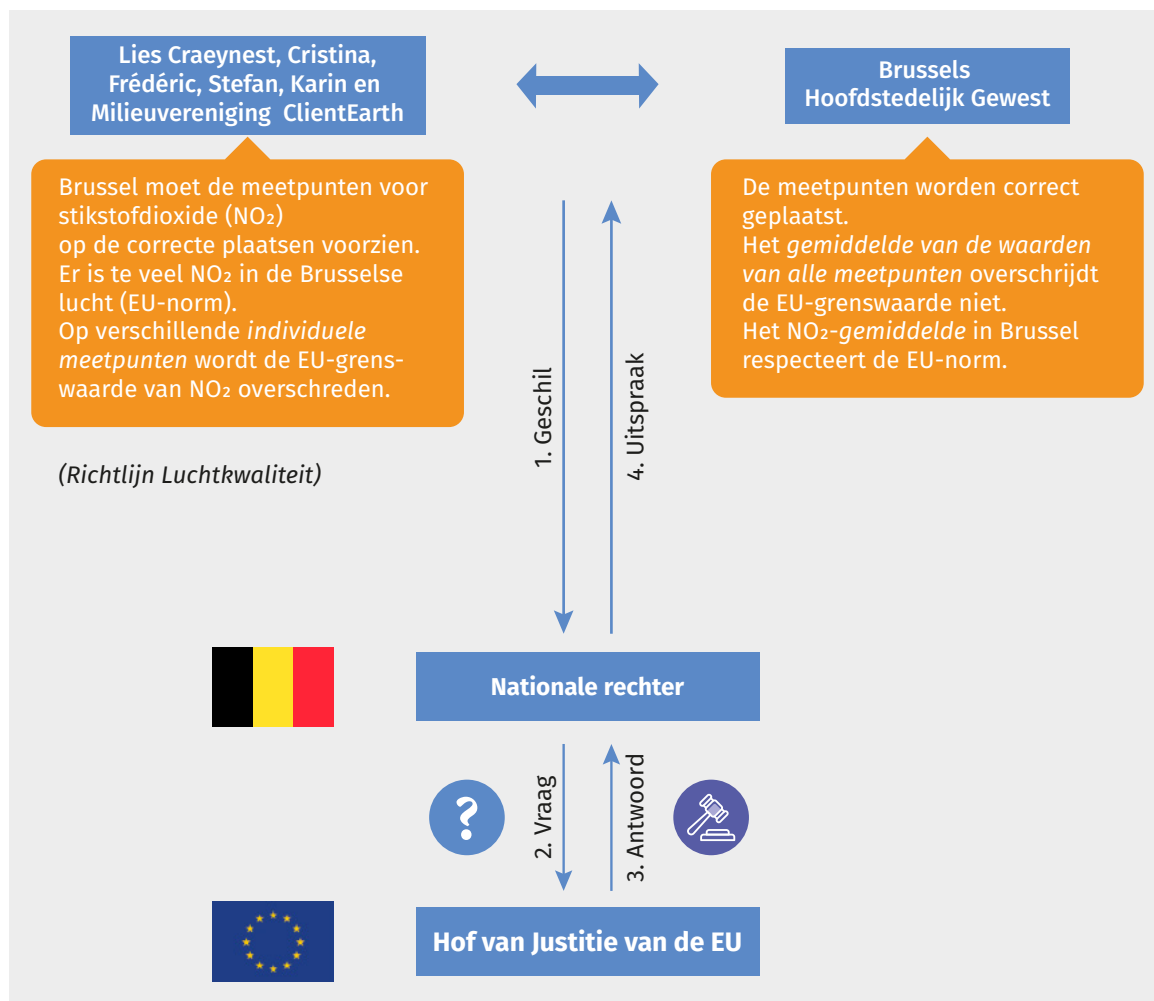
Afb. 35

²³⁸ Zaak C-723/17, zie ECLI:EU:C:2019:533.

²³⁹ Zie I.E voor artikel *De Wereld Morgen* (2017, citaat) en *Bruzz* (2018).

²⁴⁰ Milieu is een gewestelijke bevoegdheid in België. De tegenpartij was ook het Brussels Instituut voor Milieubeheer.

B. Probleem



C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof

1. Over welke EU-rechten gaat dit verhaal? Welke EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen komen aan bod? (DNA van de EU)



Schone lucht, en de vervuiling daarvan, stoppen niet aan de landsgrenzen. Wanneer lidstaten alleen handelen, kunnen ze hun milieudoelstellingen onvoldoende verwezenlijken. Milieudoelstellingen worden beter bereikt door samenwerking op EU-niveau.

De Unie zet zich in voor de **duurzame ontwikkeling** van Europa en voor “een **hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu**” (art. 3, 3 UV). Tot de doelstellingen van het EU-milieubeleid

behoren ook 'de bescherming van de gezondheid van de mens' (art. 191 WV). Zie voor de beginselen van milieubeleid verder de masterfiche Milieu.

Steunend op de EU-bevoegdheden inzake milieu nemen het Europees Parlement en de Raad EU-wetgeving aan. Zo vaardigden ze de Richtlijn Luchtkwaliteit uit en legden ze lidstaten een aantal plichten op, strevend naar schone lucht voor Europa.²⁴¹



EU-milieuwetgeving verleent aan burgers EU-rechten. Essentieel daarbij is dat **burgers elk recht dat de EU hun verleent voor een rechter moeten kunnen verdedigen in een eerlijk proces** (hun grondrecht op een doeltreffende voorziening in rechte, art. 47 HV). Dat hoort zo in een **rechtsstaat**, een van de waarden waarop de EU berust. De rechtsstaat vereist dat actieve burgers hun rechten kunnen afdwingen voor de rechter en dat ook de overheid zelf de EU-regels naleeft. Deze regels komen op democratische wijze tot stand.²⁴²

De waarde van **solidariteit** is eveneens relevant in dit verhaal. Het milieu vraagt om solidariteit tussen de lidstaten en solidariteit tussen de generaties.

2. Bepaalt de EU-wetgeving op welke locaties het Brussels Hoofdstedelijk Gewest meetpunten voor NO₂ moet plaatsen? Waarom (niet)?

De Richtlijn Luchtkwaliteit legt aan lidstaten op om in meetpunten voor stikstofdioxide (NO₂) op de meest vervuilde plaatsen te voorzien en op plaatsen die representatief zijn voor de omgeving (zoals kruispunten).²⁴³ De EU legt die verplichtingen op in het kader van haar milieudoelstellingen, zoals de menselijke gezondheid beschermen. Daarbij wordt **de vervuiling het best bij de bron bestreden** (beginsel). **Daarom bepaalt de Richtlijn vrij nauwkeurig in welke zones meetpunten dienen te staan in de lidstaten.** De meetpunten moeten ook zo worden gekozen dat de kans dat een overschrijding van de EU-norm onopgemerkt voorbijgaat, zo klein mogelijk is. Meetpunten op de juiste locaties geven duidelijke, objectieve informatie over de luchtkwaliteit.

3. Kunnen de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zich voor hun nationale rechter op de EU-wetgeving beroepen? Waarom (niet)?



Volgens het Hof van Justitie van de EU is het belangrijk dat inwoners zich op de Richtlijn Luchtkwaliteit kunnen beroepen. De plaatsing van meetpunten voor NO₂ is cruciaal. Op basis van de gegevens van die meetpunten wordt immers nagegaan of de EU-norm voor NO₂ wordt overschreden. De bepalingen van de Richtlijn over de juiste locatie zijn duidelijk en precies. Volgens het Hof moeten inwoners die bepalingen dan ook kunnen afdwingen voor de nationale rechter. De rechter moet kunnen nagaan of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de verplichtingen van de Richtlijn naleeft.

241 Richtlijn 2008/50 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa.

242 Masterfiche Democratie.

243 Bijlage II, deel B Richtlijn Luchtkwaliteit, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0050&qid=1635250716912>



Particulieren kunnen voor de nationale rechter de bepalingen van de Richtlijn Luchtkwaliteit rond de locaties van NO₂-meetpunten inroepen.

De nationale rechter moet alle noodzakelijke maatregelen treffen om de Richtlijn te doen naleven (bijv. een bevel om meetpunten te plaatsen).



Extra: Zie schema 'EU-wetgeving' in de masterfiche EU-regels. De lidstaten kennen in de Verdragen aan de EU bepaalde bevoegdheden toe om milieudoelstellingen te bereiken (blauwe pijlen). Daartoe kunnen het Europees Parlement en de Raad wetgeving aannemen. Dat zijn meestal EU-richtlijnen, die de lidstaat verplichten een bepaald resultaat te bereiken. Dat doen lidstaten door de EU-richtlijn om te zetten in nationale wetgeving, die op haar beurt gericht is tot de burgers in het land (groene pijlen). In de zaak *Craeynest* heeft het Hof van Justitie de paarse pijl benadrukt: **de duidelijke en precieze bepalingen van een EU-richtlijn kunnen rechtstreeks door burgers ingeroepen worden tegen hun nationale overheid**, zonder dat de lidstaten ze eerst in nationale wetgeving moeten omzetten.²⁴⁴ **Een belangrijk punt voor mondige EU-burgers.**

4. De inwoners stellen dat de EU-norm voor NO₂ in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt overschreden. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betwist dat. Wie heeft gelijk?

De EU-Richtlijn bepaalt dat de NO₂-concentratie per jaar niet hoger mag zijn dan een bepaalde waarde (EU-grenswaarde).²⁴⁵ Is dat toch het geval, dan moet het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een luchtkwaliteitsplan opstellen om de hoeveelheid NO₂ in de lucht te verminderen.²⁴⁶

Volgens de bewoners moet die grenswaarde op *elk individueel meetpunt* worden gerespecteerd. De hoge waarden gemeten op individuele meetpunten aan **drukke kruispunten of verkeersassen** zijn schadelijk voor wie in die buurt woont. **Wie daar woont, heeft niets aan de gemiddelde waarden**, die immers ook de waarden omvatten die worden gemeten op de rustigere plaatsen, zoals bij parken, waardoor ze makkelijker onder de EU-grenswaarde vallen. Vermits de norm op verschillende meetpunten werd overschreden, zou het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een luchtkwaliteitsplan moeten opstellen.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is het daar niet mee eens. Het stelt dat moet worden gekeken naar het jaarlijks gemiddelde van alle meetpunten in het Gewest. Dat ligt lager dan de EU-norm, waardoor het Gewest geen luchtkwaliteitsplan moet opstellen.

Het Hof van Justitie van de EU volgt het standpunt van de bewoners. Een jaarlijks gemiddelde van alle meetpunten sluit immers niet uit dat sommige bewoners op bepaalde plaatsen effectief zijn blootgesteld aan hogere NO₂-waarden. Enkel rekening houden met het gemiddelde van alle meetpunten zou in strijd zijn met de bedoeling van de EU-Richtlijn om **de menselijke gezondheid te beschermen**. Daarom moet de norm volgens het Hof per meetpunt worden geëerbiedigd. Zodra er in één enkel meetpunt een hogere waarde is, is de EU-norm overschreden.

²⁴⁴ De voorwaarden voor rechtstreekse werking zijn vervuld: de bepalingen zijn duidelijk, precies en onvoorwaardelijk. De omzettingstermijn van de Richtlijn is verstreken.

²⁴⁵ Namelijk 40 µg/m³. Bijlage XI, deel B Richtlijn Luchtkwaliteit.

²⁴⁶ Art. 23 Richtlijn Luchtkwaliteit.



De jaarlijkse NO₂-norm van de Richtlijn Luchtkwaliteit moet per meetpunt worden beoordeeld. Het gaat dus niet om een gemiddelde van alle meetpunten samen.

D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie

1. Voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De Brusselse rechtbank paste het antwoord van het Hof van Justitie toe in de zaak en stelde vast dat tot en met 2018 de NO₂-waarden op verschillende plaatsen de EU-grenswaarden overschreden. De rechtbank gaf ClientEarth en de inwoners gelijk i.v.m. de foutieve locatie van de meetpunten. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moest binnen de zes maanden minstens één meetpunt plaatsen in de zones met de grootste verkeersdrukte.²⁴⁷

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werkt actief aan plannen om de luchtkwaliteit te verbeteren, mee onder invloed van het EU-recht.²⁴⁸ Zo werd het hele Gewest sedert 2018 een lage-emissiezone, waarbij voertuigen met verbrandingsmotoren (diesel, benzine en lpg) geleidelijk aan verboden zullen worden. De Brusselse plannen bevatten ook maatregelen i.v.m. mobiliteit, de isolatie van gebouwen, hernieuwbare energie, afval en mobiliteit.²⁴⁹ Burgers kunnen online de luchtkwaliteit per dag volgen (zie I.E). Hoewel uit rapporten blijkt dat bijv. de lage-emissiezone een positieve impact heeft op de luchtkwaliteit, is bijkomende actie volgens o.m. ClientEarth dringend nodig omdat de luchtkwaliteit in Brussel nog steeds te slecht is.



Afb. 36

2. Voor het Vlaams Gewest

Het Vlaams Gewest werd met gelijkaardige zaken rond luchtkwaliteit geconfronteerd als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Na een dagvaarding door de milieuorganisatie Greenpeace veroordeelde de rechter het Vlaams Gewest tot het uitvoeren van bijkomende metingen, conform aan de Richtlijn Luchtkwaliteit. Daarnaast moest het Vlaams Gewest binnen het jaar een luchtkwaliteitsplan opstellen omdat de NO₂-luchtvervuiling op vele plaatsen nog te hoog was. In 2019 keurde de Vlaamse regering het Luchtbeleidsplan 2030 goed. Het bevat maatregelen om de luchtvervuiling in het Vlaams Gewest aan te pakken, bijv. in de transportsector, de industrie, de landbouw en de huishoudens.²⁵⁰ Het Brusselse Hof van Beroep oordeelde in december 2021 dat het Luchtbeleidsplan van de Vlaamse regering niet volstond en legde dwangsommen op: het Vlaams Gewest kan verplicht worden om tot 750.000 euro te betalen indien het dit plan niet doeltreffend verbetert. Greenpeace kreeg nogmaals gelijk.²⁵¹

²⁴⁷ Zie I.E voor artikel *RTBF.be* (29.01.21). Het Gewest gaf hier gevolg aan: er zijn nu meetpunten in gebieden met veel verkeersdrukte, zoals Belliard, Kunst-Wet en Regentlaan (<https://luchtkwaliteit.brussels/content/faq>).

²⁴⁸ Leefmilieu Brussel, 'Lucht, klimaat en energie: een geïntegreerde visie', <https://leefmilieu.brussels/themas/gebouwen-en-energie/energiebalans-en-acties-van-het-gewest/lucht-klimaat-en-energie-eeen>

²⁴⁹ Leefmilieu Brussel, 'De Brusselse Regering heeft haar Energie- en Klimaatplan goedgekeurd', <https://leefmilieu.brussels/news/de-brusselse-regering-heeft-haar-energie-en-klimaatplan-goedgekeurd>

²⁵⁰ Zie I.E. Het Luchtbeleidsplan voorziet om de twee jaar in een voortgangsrapport. Zie bijv. <https://www.vmm.be/publicaties/vlaams-luchtbeleidsplan-2030-voortgangsrapport> (NO₂-resultaten op p. 11).

²⁵¹ Zie I.E, bericht M. Torfs over Greenpeace.



3. Rol van burgers

Actief burgerschap is belangrijk. De zaak *Craeynest* illustreert hoe burgers meehelpen om EU-regels af te dwingen door naar de rechter in hun land te stappen.²⁵² Hierbij speelt ook de steun van drukingsgroepen, zoals SchoneLuchtBXL of ClientEarth.

Op een hoger niveau heeft de stem van burgers uiteraard al belang bij de totstandkoming van die EU-regels. Het zijn het Europees Parlement en de Raad die de Richtlijn Luchtkwaliteit hebben aangenomen. Door hun stemgedrag bij verkiezingen bepalen burgers dus mee in welke mate schone lucht prioriteit krijgt, ook op EU-niveau. Zie de masterfiche Milieu voor de mogelijke input van burgers in de participatieve democratie.

Burgers dragen zeer concreet bij door de luchtkwaliteit in hun omgeving te meten, via milieuorganisaties als Greenpeace of acties als CurieuzeNeuzen en CurieuzenAir.

4. EU-instellingen

De Europese Commissie blijft op het terrein van luchtkwaliteit een actief beleid voeren. In het kader van de Europese Green Deal werkt de Europese Commissie aan een herziening van de Richtlijn Luchtkwaliteit.²⁵³

De Europese Commissie waakt daarnaast over de naleving van de EU-regels. Ze waarschuwde België in 2018 dat de luchtkwaliteit nog steeds niet voldeed aan de Richtlijn (vooral problematische NO₂-waarden in Brussel en Antwerpen).²⁵⁴ Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beloofde dat het jaarlijks een meetstation zou bijplaatsen. Dat gebeurde echter pas na de uitspraak van het Hof van Justitie in de zaak *Craeynest*. Dat bevestigt hoe niet alleen de Commissie waakt over de naleving van EU-afspraken, maar dat ook actieve burgers een cruciale rol spelen. De Commissie heeft meerdere lidstaten voor het Hof van Justitie gedaagd omdat de luchtvervuiling er te hoog is. Zo heeft het Hof Frankrijk, Polen, Bulgarije en Italië veroordeeld wegens het niet-respecteren van de Richtlijn Luchtkwaliteit.²⁵⁵



Extra: Als de Europese Commissie oordeelt dat een lidstaat een EU-verplichting niet is nagekomen, stuurt zij deze lidstaat opmerkingen in een eerste brief (ingebrekestelling). Als de lidstaat daar niet voldoende aan tegemoetkomt, stuurt de Commissie de lidstaat een tweede brief, die al haar bezwaren bevat en een termijn waarbinnen de lidstaat die bezwaren moet wegwerken. Indien de lidstaat dat niet doet, kan de Commissie de zaak aanhangig maken bij het Hof van Justitie. Wanneer het Hof een inbreuk op het EU-recht vaststelt, moet die lidstaat de nodige maatregelen nemen om die inbreuk te beëindigen. Doet hij dat niet, dan kan de Commissie de zaak opnieuw aan het Hof voorleggen. In een tweede inbreukarrest kan het Hof een forfaitaire som of dwangsom opleggen.²⁵⁶ Als een lidstaat een arrest van het Hof niet uitvoert, is het bovendien mogelijk dat hij nadien veroordeeld wordt om een schadevergoeding te betalen aan particulieren die hierdoor zijn benadeeld.

252 Zie ook casus *Defrenne*. Naar aanleiding van de uitspraak van het Hof en de Brusselse rechtbank stelde Lies Craeynest: "After five years, I can now breathe easier knowing that our fight for clean air was not in vain. This judgment marks the beginning of real change for our city and pushes the regional government to deliver the promises it made to its voters and create a healthy environment for all its citizens." Zie I.E, bericht van ClientEarth. De Europese Commissie wil in het kader van de European Green Deal in milieubeleid de effectieve toegang van burgers en ngo's tot de rechter nog versterken: https://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/communication_improving_access_to_justice_environmental_matters.pdf

253 Zie website Case4EU.

254 De Commissie stelde de Belgische staat in gebreke (de lidstaat). België geeft de verantwoordelijkheid intern door aan het bevoegde Gewest.

255 Commissie/Frankrijk, zaak C-636/18; Commissie/Polen, zaak C-336/16; Commissie/Bulgarije, zaak C-488/15; Commissie/ Italië, zaak C-644/18.

256 Art. 258-260 WV.

Het Europees Parlement is ook sterk betrokken bij initiatieven rond luchtkwaliteit. Zo nam het in maart 2021 een resolutie aan die de Richtlijn Luchtkwaliteit en de handhaving ervan beoogt te verbeteren.²⁵⁷



E. Meer info

Burgerbeweging en milieubeweging

- › H. Spanjer, 'Dit is er mis met de metingen van de Brusselse luchtkwaliteit' *De Wereld Morgen* (21.11.2017): "Individu heeft niks aan gemiddeldes"²⁵⁸
- › S. De Sloover, 'Deze rechtszaak is onze liefdesverklaring aan Brussel' *Bruzz* (20.12.2018)²⁵⁹
- › 'Europees Hof steunt Brusselaars in rechtszaak luchtkwaliteit' *Bruzz* (26.06.2019)²⁶⁰
- › ClientEarth, 'ClientEarth and Brussels residents win five-year legal battle for clean air' (29.01.2021)
- › B. Schmitz, 'La Région bruxelloise condamnée pour ne pas avoir lutté assez contre la pollution de l'air' *RTBF.be* (29.01.21)²⁶¹
- › V. Merckx, 'Vzw Klimaatzaak wil Belgische overheden dwingen tot ambitieuzer klimaatbeleid en gaat in hoger beroep na eerder vonnis' *VRT NWS* (17.11.2021)²⁶²
- › M. Torfs, 'Greenpeace wint rechtszaak over luchtkwaliteit tegen Vlaamse overheid die 750.000 euro aan dwangsommen moet betalen' *VRT NWS* (14.12.2021)²⁶³

Burgeronderzoek

- › CurieuzeNeuzen Vlaanderen, 'Het grootste burgeronderzoek naar luchtkwaliteit ooit' (2018)²⁶⁴
- › Curieuzenair, 'Het grootste burgeronderzoek ooit naar luchtkwaliteit in Brussel' (2021)²⁶⁵

Brussels Hoofdstedelijk Gewest

- › Leefmilieu Brussel, 'Leefmilieu.Brussels', thema 'lucht- klimaat' en nieuws²⁶⁶
- › Leefmilieu Brussel, 'Luchtkwaliteit'²⁶⁷ (zie luchtkwaliteitsmeter en meetstations)

Vlaams Gewest

- › Vlaamse milieumaatschappij, 'Evolutie luchtkwaliteit'²⁶⁸
- › Departement Omgeving, 'Klimaat en milieu – Lucht'²⁶⁹
- › Departement Omgeving, 'Milieuthema's – Luchtkwaliteit'²⁷⁰

257 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0107_NL.html

258 <https://www.dewereldmorgen.be/artikel/2017/11/21/dit-is-er-mis-met-de-metingen-van-de-brusselse-luchtkwaliteit/>

259 <https://www.bruzz.be/milieu/deze-rechtszaak-onze-liefdesverklaring-aan-brussel-2018-12-20>

260 <https://www.bruzz.be/milieu/europees-hof-steunt-brusselaars-rechtszaak-luchtkwaliteit-2019-06-26>

261 https://www.rtbef.be/info/regions/bruxelles/detail_la-region-bruxelloise-condamnee-pour-ne-pas-avoir-lutte-assez-contre-la-pollution-de-l-air?id=10685986

262 <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2021/11/16/vzw-klimaatzaak-gaat-in-hoger-beroep-tegen-belgische-overheid/>

263 <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2021/12/14/greenpeace-wint-rechtszaak-tegen-vlaamse-overheid-over-luchtkwal/>

264 <https://2018.curieuzeneuzen.be/>

265 <https://curieuzenair.brussels/nl/welkom/>

266 Leefmilieu Brussel is de overheidsdienst voor milieu en energie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: <https://leefmilieu.brussels/>

267 <https://luchtkwaliteit.brussels/>

268 <https://www.vmm.be/lucht/evolutie-luchtkwaliteit>

269 <https://omgeving.vlaanderen.be/klimaat-en-milieu/lucht>

270 <https://www.milieuraapport.be/milieuthemas/luchtkwaliteit>

EU

- › Hof van Justitie, Video 'Het Hof van Justitie en het milieu'²⁷¹
- › Hof van Justitie, Persbericht van het Hof van Justitie over de zaak *Craeynest*²⁷²
- › Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Luchtverontreiniging en geluidshinder'²⁷³
- › Europees Milieu Agentschap, 'Luchtvervuiling'²⁷⁴
- › European Environment Agency, 'European city air quality viewer': luchtkwaliteitsmeter van Europese steden²⁷⁵
- › European Commission, 'Environment – Clean Air' (Engels)²⁷⁶
- › Europees Parlement, 'Resolutie van het Europees Parlement van 13 maart 2019 over een Europa dat beschermt: schone lucht voor iedereen'²⁷⁷

II. Didactisch luik

A. Lesthema's en leerdomeinen



- › milieu, luchtvervuiling, stikstofdioxide (NO₂), klimaatverandering
- › rechtsstaat, drukkinggroepen
- › voorzorgsbeginsel

Je kunt de thema's van deze casus verruimen aan de hand van de masterfiches Milieu en Democratie.

- › leerdomeinen uit de inleiding
- › aardrijkskunde
- › gezondheidszorg
- › natuurwetenschappen

B. Onderwijsdoelen

Onderwijsdoelen uit de inleiding

Burgerschapscompetenties en competenties inzake duurzaamheid, zoals

- › bereid zijn om zich te engageren in de samenleving (D/A 7.9, D 7.9, A 7.9); kritisch reflecteren over de manier waarop men zich individueel en als groepslid kan engageren en actie ondernemen omtrent lokale, regionale, nationale of mondiale kwesties en over de mogelijke gevolgen ervan (D 7.10)
- › strategieën hanteren om inspraak, participatie en besluitvorming toe te passen, rekening houdend met de rechten en plichten van iedereen. Met kennis: drukkinggroepen (D/A 7.10, D 7.11, A 7.10)
- › handelen met het oog op duurzame ontwikkeling (D/A 7.11, D 7.12, A 7.11)

271 https://www.youtube.com/watch?v=3m9Hitq3WkM&list=PLrkjgoCPSGwzri5-D_zYvioe7lvB5wfc&index=13

272 <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-06/cp190082nL.pdf>

273 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/75/luchtvervuiling-en-geluidshinder>

274 <https://www.eea.europa.eu/nl/themes/air>

275 <https://www.eea.europa.eu/themes/air/urban-air-quality/european-city-air-quality-viewer>

276 https://ec.europa.eu/environment/air/index_en.htm

277 http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0186_NL.html

Het onderwerp van de casus kan ook gekoppeld worden aan

- › competenties inzake ruimtelijk bewustzijn en duurzaamheid, zoals gevolgen van ruimtelijk beleid toelichten en analyseren (D 9.5, D/A 9.5), de inrichting van een gebied analyseren en evalueren in functie van duurzame ontwikkeling (D 9.6, D/A 9.6)
- › competenties inzake wiskunde, exacte wetenschappen en technologie, zoals aan de hand van concrete maatschappelijke uitdagingen de wisselwerking onderzoeken [...] tussen STEM-disciplines en de maatschappij (D/A 6.43, D 6.43)

Mogelijke concrete lesdoelen

- › lesdoelen uit de inleiding
- › uitleggen dat milieubescherming een van de EU-doelstellingen vormt en hierbij verwijzen naar het relevante DNA van de EU
- › uitleggen hoe mondige burgers en drukingsgroepen helpen om EU-doelstellingen te realiseren
- › uitleggen hoe nationale rechters de naleving van EU-milieudoelstellingen mee controleren
- › vanuit verschillende perspectieven dialogeren en argumenteren over milieubeleid
- › reflecteren over de wijze waarop burgers op verschillende bestuursniveaus inspraak kunnen hebben in het milieubeleid en zich kunnen engageren

C. Lesactiviteiten



1. Link met de leefwereld: luchtkwaliteit en milieu

Vraag de leerlingen of ze iets weten over de luchtkwaliteit in de buurt van de school of van hun woonplaats. Je kunt de resultaten van de grootschalige burgeronderzoeken CurieuzeNeuzen Vlaanderen (2018) en CurieuzeAir BXL (2021) samenvatten of samen bekijken en eventueel vergelijken met de luchtkwaliteit in Europese steden die de leerlingen kennen (zie I.E).



2. Stellingenspel

“Als burger kan ik niets doen aan luchtvervuiling.”	
AKKOORD	NIET AKKOORD
<ul style="list-style-type: none">› De politici (en niet de burgers) moeten maatregelen nemen om luchtvervuiling aan te pakken, bijv. strengere normen om de vervuilende uitstoot van de industrie en de landbouw te verminderen, subsidies om gebouwen beter te isoleren, taksen die het autogebruik ontraden.	<ul style="list-style-type: none">› Ik kan stemmen voor partijen die dat thema centraal stellen (zowel op Vlaams, nationaal als EU-niveau).› Ik kan lid worden van een milieuvereniging die voor schone lucht strijdt en me actief inzetten.› Ik kan op sociale media het probleem aanklagen.

- › Omdat ik het veel te druk heb, heb ik geen tijd om actie te ondernemen tegen luchtvervuiling.
- › Als de overheid te weinig doet tegen luchtvervuiling, kan ik ook niet veel doen.

- › Ik kan deelnemen aan betogingen die aandacht vragen voor milieu en klimaat.
- › Ik kan proberen politici te sensibiliseren om wetten te stemmen die het milieu beter beschermen en om die uit te voeren.
- › Ik kan de luchtvervuiling helpen meten (CurieuzeNeuzen).
- › Ik kan als individuele burger of lid van een vereniging naar de rechter stappen en vragen dat de rechter de overheid dwingt om de EU-regels inzake milieu te eerbiedigen.

Maak je leerlingen ervan bewust dat ze zelf de toepassing van EU-regels kunnen afdwingen bij een rechter, eventueel via een drukingsgroep of vereniging. Zie I.D.3.

3. Waardenschaal

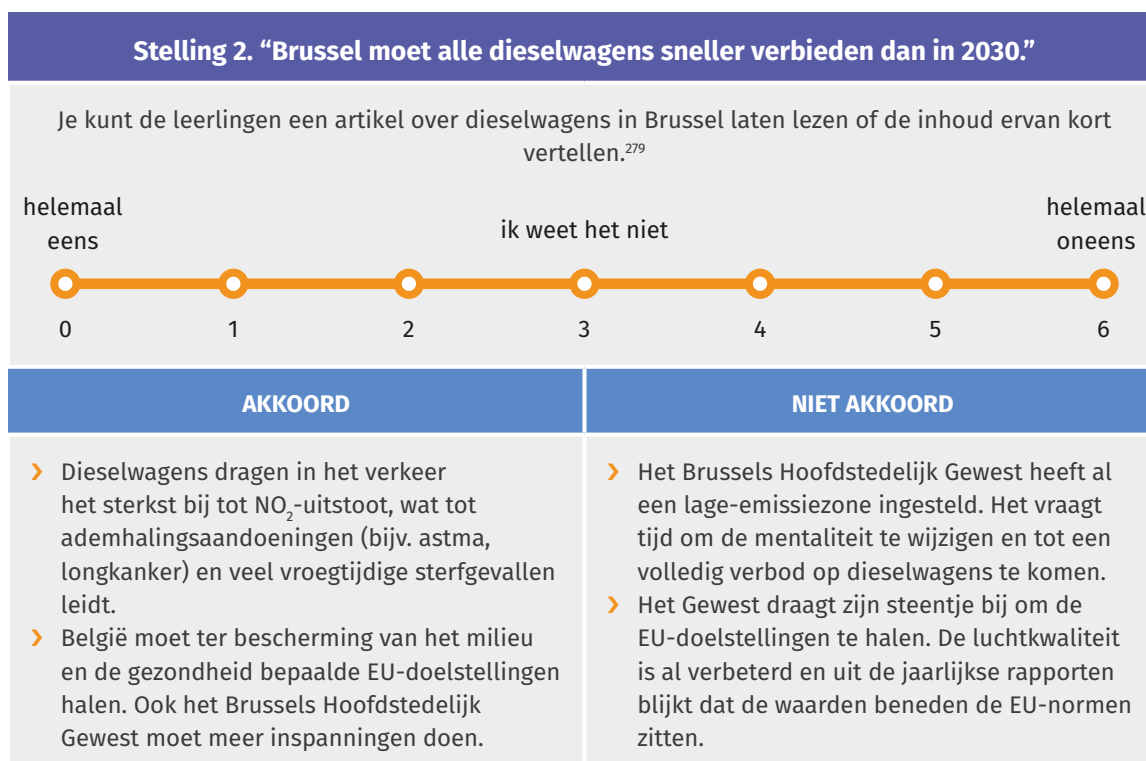
Deze lesactiviteit laat toe dieper in te gaan op het algemene EU-milieubeleid. Er kan worden stilgestaan bij de EU Green Deal en de maatregelen die daarvan deel uitmaken, bijv. 'zero pollution'-ambitie, klimaatneutraal tegen 2050 (zie masterfiche Milieu).

Stelling 1. "Wagens zouden in elke binnenstad verboden moeten worden."						
helemaal eens			ik weet het niet			helemaal oneens
0	1	2	3	4	5	6
AKKOORD			NIET AKKOORD			
<ul style="list-style-type: none"> › Het verbieden van wagens leidt tot minder CO₂- en NO₂-uitstoot. Dat heeft heel wat positieve gevolgen: betere luchtkwaliteit, minder stank, minder gezondheidsproblemen, minder vroegtijdige overlijdens, minder klimaatverandering. › Zonder wagens is er minder geluidspollutie en is het aangenamer wandelen in de stad. › Zie vorige argumenten. De levenskwaliteit in de stad neemt dus toe. 			<ul style="list-style-type: none"> › Mensen verwachten dat ze de binnenstad met hun wagen kunnen bereiken, bijv. om inkopen te doen. Een verbod is nadelig voor de handelaars in de stad. › De aanleg van voldoende parken waarborgt stilteplekken en wandelpaden. › De milieudoelstellingen kunnen ook zonder een geheel verbod op wagens gehaald worden. Wagens zijn slechts één element in een globaal milieubeleid. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zet bijv. ook in op tal van andere maatregelen. 			

- › Binnenlandse en buitenlandse voorbeelden tonen aan dat het kan.²⁷⁸
- › Er kunnen goede alternatieven en faciliterende maatregelen voorzien worden: deelauto's, taxi's, transitparkings, belbussen, subsidies aan inwoners die hun wagen verkopen, gratis abonnementen voor openbaar vervoer.

- › De optimale ontwikkeling van alternatieven vraagt veel tijd.
- › Alternatieven zijn vaak duur, waardoor ze niet voor iedereen toegankelijk zijn (sociaal aspect).
- › Mensen met gezondheidsproblemen of een fysieke beperking kunnen niet steeds een beroep doen op alternatieven. Zij hebben soms een auto nodig om hun mobiliteit te verzekeren (solidariteit).

Een lage-emissiezone kan een compromis zijn tussen een volledig verbod en geen verbod. De argumenten zijn gelijkaardig.



²⁷⁸ Zie voor een lijst van binnenlandse (bijv. voetgangerszone Brussel) en buitenlandse (bijv. Venetië) voorbeelden: https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_car-free_places

²⁷⁹ J. Poppelmonde, 'Dieselwagens in Brussel zijn veel vervuilerder dan op papier' *De Standaard* (22.11.21), https://www.standaard.be/cnt/dmf20211122_94291579

- › Je kunt de overschakeling naar minder vervuilende voertuigen ondersteunen met subsidies.
- › De verschillende labels voor dieselveertuigen zijn niet betrouwbaar: in de praktijk blijken dieselveertuigen veel vervuilender te zijn. Dus kun je ze beter helemaal verbieden.
- › Er is een sociaal aspect: niet iedereen heeft de financiële ruimte om meteen een nieuwe wagen te kopen.
- › Het verfijnen van laboratoriumtests leidt tot meer betrouwbare labels. Sterker inzetten op controle kan fraude door constructeurs vermijden.

4. Onderwijsleergesprek en doceren: milieu en EU-kernbeginselen

Toon de video ‘Het Hof van Justitie en het milieu’ (zie I.E). Deze geeft op een toegankelijke manier weer dat het EU-milieubeleid diverse terreinen omvat, brengt op een praktische wijze een aantal relevante EU-beginselen aan en verwijst naar de actieve rol die EU-burgers en verenigingen kunnen spelen.

Projecteer het schema (DNA) uit de inleiding van deze casusfiche (EU-waarden, -doelstellingen, -beginselen en -rechten). Deel de relevante passages van de aangehaalde artikelen op papier uit. Bespreek de EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen inzake milieu aan de hand van de masterfiche Milieu en licht toe met voorbeelden (zie ook I.C.1).

5. Expertgroepen

Deze lesactiviteit brengt leerlingen gevoel voor nuancering bij vanuit verschillende perspectieven en laat hen kritisch nadenken over ingenomen standpunten. Door leerlingen een bepaald perspectief toe te wijzen kunnen zij ondervinden dat het ene standpunt soms moeilijker te verdedigen is dan het andere. Dat inzicht kan nuttig zijn om te leren aanvoelen hoe argumenten ontwikkeld kunnen worden, ook door een rechter of een overheid.

Fase 1

Vertel de leerlingen de feiten van de casus *Craeynest* (zie I.A-B) in een versie die vanuit een jongerenstandpunt vertrekt: “Stel je voor, je woont in Brussel [...]. Een goede vriendin uit de buurt beweert dat ze astma kreeg door de luchtvervuiling. Samen met je vriendin en enkele andere jongeren richten jullie een burgerbeweging op om de vervuiling aan te kaarten. [...]”

Verdeel de leerlingen in 3 groepen die elk vanuit een ander perspectief naar de casus kijken.

- › Perspectief 1: Jongeren die deel uitmaken van de milieubeweging
“Jullie zijn jongeren en jullie zijn bezorgd om de luchtkwaliteit in de stad. Er moet iets aan worden gedaan!”
- › Perspectief 2: Brussels Hoofdstedelijk Gewest
“Jullie zijn het beleidsniveau van de stad. Jullie zijn bezig met het klimaatprobleem en vinden dat jullie goede inspanningen leveren om dat aan te pakken.”

- › Perspectief 3: Europese Unie
“Jullie zijn als EU bezorgd om het milieubeleid in de hele EU en de impact ervan op het klimaat en de gezondheid van alle burgers. Daarbij streven jullie een aantal waarden en doelstellingen na. Er is EU-wetgeving die geldt voor alle lidstaten.”

Opdracht: Formuleer een beargumenteerd antwoord op twee vragen:

- › Maakt het voor jullie perspectief uit op welke plaatsen in de stad de luchtkwaliteit wordt gemeten?
- › Vind je vanuit jullie perspectief dat de EU mag bepalen waar de luchtkwaliteitsmeters in een stad als Brussel moeten staan?

Benadruk dat de leerlingen hun argumenten moeten baseren op feiten en zo mogelijk ook op rechtsregels en beginselen. Projecteer het schema (DNA) uit de inleiding van deze casusfiche. Voorzie voor elke groep bronmateriaal, zoals recente persartikels of een selectie uit I.E hierboven (Meer info).

- › Voor de jongeren die deel uitmaken van de milieubeweging: een persartikel rond SchoneLuchtBXL of de casus *Craeynest*.
- › Voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: een persartikel rond maatregelen die het Gewest neemt om de luchtvervuiling aan te pakken (bijv. lage-emissiezones); een overzicht van recente initiatieven. Rond de concrete vragen: bijv. een lijst van de luchtkwaliteitsmeters die het Gewest al geplaatst heeft; een uittreksel uit een recent rapport van Leefmilieu Brussel dat de evolutie in luchtkwaliteit weergeeft.
- › Voor de EU: een meer juridische tekst of infofiche van de EU-instellingen die in toegankelijke taal kort de beginselen weergeeft. Voor een klasgroep die iets dieper kan gaan, kun je het persbericht van het Hof over de zaak als bron gebruiken.

De leerlingen kunnen via hun laptop of smartphone ook zelf informatie opzoeken om hun standpunt te onderbouwen.

Fase 2

Vorm nieuwe groepen met twee experten uit elk perspectief. De leerlingen vertellen elkaar hun relevante feiten en standpunten rond beide vragen, vanuit hun perspectief. Het is belangrijk daarbij aan te geven dat ook deze fase op basis van onderbouwde argumenten moet verlopen. Het schema blijft geprojecteerd. Bij het rondlopen in de klas kun je erover waken dat argumenten worden ontwikkeld en uitgewisseld.

Fase 3

De leerlingen gaan terug naar hun oorspronkelijke groep en gaan na of de uitwisseling met andere groepjes hun standpunten heeft beïnvloed en, zo ja, in welke zin. Wat is na de uitwisseling het definitieve standpunt vanuit hun perspectief (als jongeren, Brussels Hoofdstedelijk Gewest of EU)? De interactie kan ertoe leiden dat hun standpunt verfijnder en beter onderbouwd wordt.

Fase 4

Laat elke groep aan het woord en luister naar het definitieve standpunt over beide vragen. Veranderde het groepje van mening? Waarom wel/niet? Wat waren sterke argumenten van de andere perspectieven? Die uitwisseling laat leerlingen zien wat de concrete impact van een gedegen groepsgesprek op je eigen standpunt kan zijn.

Fase 5

Kader en bespreek het verhaal dat aan het begin werd verteld verder. De kennisinhoud die werd verworven in de expertgroepen wordt nu collectief aangereikt. Je schetst het antwoord van het Hof van Justitie van de EU en besteedt hierbij vooral aandacht aan het DNA van de EU (zie I.C-D). Verduidelijk het belang van de zaak op basis van de EU-waarden: de zaak toont dat de overheid ook zelf de EU-milieuregels moet naleven en dat actieve burgers dat respect kunnen afdwingen voor de rechter (rechtsstaat) (zie I.C.1 en 5, art. 47 HV). Dat laat leerlingen inzien dat hun eigen engagement het beleid kan beïnvloeden.



6. Wat denk jij?

- Ben je zelf begaan met het milieu en het klimaat? Wist je voordien dat de EU hierrond wetgeving aanneemt?
- Wat vond je van deze zaak? Heeft ze je visie op het EU-milieubeleid beïnvloed?
- Vind je het goed dat de EU optreedt in een zaak rond Brusselse meetpunten of vind je dat België daarover autonoom moet kunnen beslissen? Wat denk je dat er zou gebeuren als elke lidstaat afzonderlijk een milieubeleid uitwerkt? Wat zijn de voor- en nadelen?
- Denk je dat ook jouw engagement mee het (EU-) beleid en de (EU-) regels kan beïnvloeden?
- Kan je individueel of als lid van een drukingsgroep (via lobbywerk) een impact hebben op het beleid? Ben je zelf lid van een beweging of vereniging die verband houdt met bepaalde (EU- of nationale) beleidsthema's? Zo ja, denk je dat jouw vereniging een impact kan hebben op het beleid?
- Welke belangen botsen in zaken zoals deze m.b.t. milieubescherming?
 - [milieubescherming / economische belangen;
 - belang van burgers die meer maatregelen willen / overheid die vindt dat ze al voldoende doet / andere burgers die geen extra maatregelen willen;
 - belang van de EU / belang van nationale overheden;
 - belang van naburige lidstaten die veel aandacht besteden aan zuivere lucht op hun grondgebied en die naar gelang de windrichting toch vervuilde lucht uit België binnenkrijgen / belang van België om alleen aan de eigen milieudoelstellingen te moeten denken ...].



7. Luisteren met opdrachten

Beluister met de leerlingen het nummer *Groter dan ik* van Froukje,²⁸⁰ dat over het klimaatprobleem gaat.

- Froukje ziet een mogelijke oplossing in (1) een wet en een plan en (2) in praten met elkaar. Ben je het met deze visie eens?
- Froukje wil een toekomst. Zijn wij verantwoordelijk voor de toekomstige generaties?

280 <https://www.youtube.com/watch?v=IUGFn7wQSIM&t=6s>

Andere casussen in de module Milieu



Heb je belangstelling voor een van de volgende verhalen? Neem dan een kijkje op de website Case4EU.

Casus Folk – Het verhaal van de actieve visser

Gert Folk: “In de rivier waarin ik mag vissen, gaan vele vissen dood. Dat komt door de waterkrachtcentrale. Er is waterschade en die is in strijd met het EU-recht. Ik moet deze milieuschade kunnen aanvechten.”



Waterkrachtcentrale / Oostenrijk: “De waterkrachtcentrale heeft een Oostenrijkse vergunning. Als visser kun je deze schade niet aanvechten (Oostenrijks recht).”

Casus Air Transport Association of America – Het verhaal van de broeikasgassen

Air Transport Association of America (ATAA): “Wij zijn Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen en wij vallen dus niet onder de EU-emissieregels voor broeikasgassen. De EU-Richtlijn over handel in broeikasgasemissierechten voor de luchtvaart is voor ons niet van toepassing. Wij willen de emissierechten voor broeikasgassen niet betalen.”



Verenigd Koninkrijk: “Als jullie van of naar een EU-lidstaat vliegen, dan is die EU-Richtlijn wel van toepassing. Dus ook de Britse wetgeving die deze Richtlijn omzet. Als jullie enkel over internationale wateren of derde landen vliegen, dan zijn de EU-emissieregels niet van toepassing.”²⁸¹



Casus Blaise – Het verhaal van de milieuactivisten en de onkruidverdelgers

Mathieu Blaise en anderen: “We hebben in winkels glyfosaathoudende onkruidverdelgers vernietigd (Roundup). Als milieu-activisten willen we de mensen wijzen op gevaren. Deze onkruidverdelgers hadden nooit mogen worden toegelaten. De EU-Verordening op gewasbeschermingsmiddelen respecteert het voorzorgsbeginsel niet. Ze is bijgevolg niet geldig.”



Frankrijk / Franse procureur: “Deze EU-Verordening is geldig en verbiedt op dit ogenblik glyfosaathoudende onkruidverdelgers niet. Daarom kunnen gewelddaden in winkels niet worden gerechtvaardigd.”

²⁸¹ Het Verenigd Koninkrijk was toen nog een EU-lidstaat (voor Brexit).

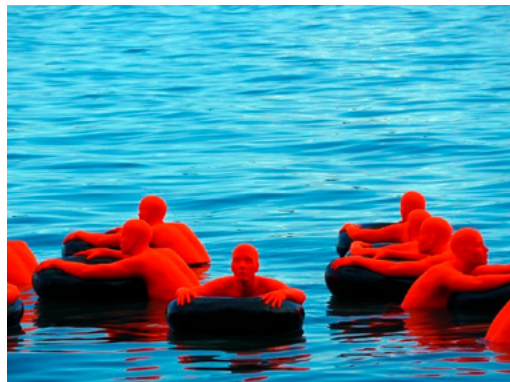
Module 8: Migratie, derdelanders en gecontroleerde buitengrenzen

Casus Haqbin – Het verhaal van de jonge Afghaan

Module: Migratie, derdelanders en gecontroleerde buitengrenzen

Welke sancties mag een lidstaat opleggen aan een ‘weerbarstige’ asielzoeker? Haqbin, een minderjarige Afghaan, maakt zich schuldig aan ernstige vormen van geweld in zijn opvangcentrum in België. Mocht België (Fedasil) hem op straat zetten?

Aan migranten die in de EU internationale bescherming zoeken (asielzoekers) moeten de lidstaten materiële opvang bieden (huisvesting, voedsel en kleding). Kan die materiële opvang ingetrokken worden wanneer de verzoeker om internationale bescherming gewelddadig is en de regels van het opvangcentrum niet respecteert? Sancties zijn mogelijk, maar de lidstaten moeten steeds een waardige levensstandaard garanderen en niet verder gaan dan nodig is. Wanneer de verzoeker minderjarig is, staat het belang van het kind centraal. Huisvesting, voeding of kleding kunnen daarom niet zonder meer worden ingetrokken.



Afb. 37

Deze zaak nodigt leerlingen uit om na te denken over de afweging van belangen: het bewaren van de menselijke waardigheid tegenover het optreden tegen ernstige vormen van geweld.



EU-waarden	<ul style="list-style-type: none">> eerbied voor de menselijke waardigheid> eerbiediging van de mensenrechten> verdraagzaamheid> solidariteit	art. 2 UV
EU-doelstellingen	<ul style="list-style-type: none">> ruimte van vrijheid, veiligheid en recht	art. 3 UV
EU-beginselen	<ul style="list-style-type: none">> belang van het kind> evenredigheidsbeginsel	art. 24 HV art. 52 HV
EU-rechten	<ul style="list-style-type: none">> eerbied voor de menselijke waardigheid> rechten van het kind> recht op asiel> recht op materiële opvangvoorzieningen	art. 1 HV art. 24 HV art. 78 WV Opvangrichtlijn

I. Informatief luik

Zubair Haqbin, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 12 november 2019²⁸²



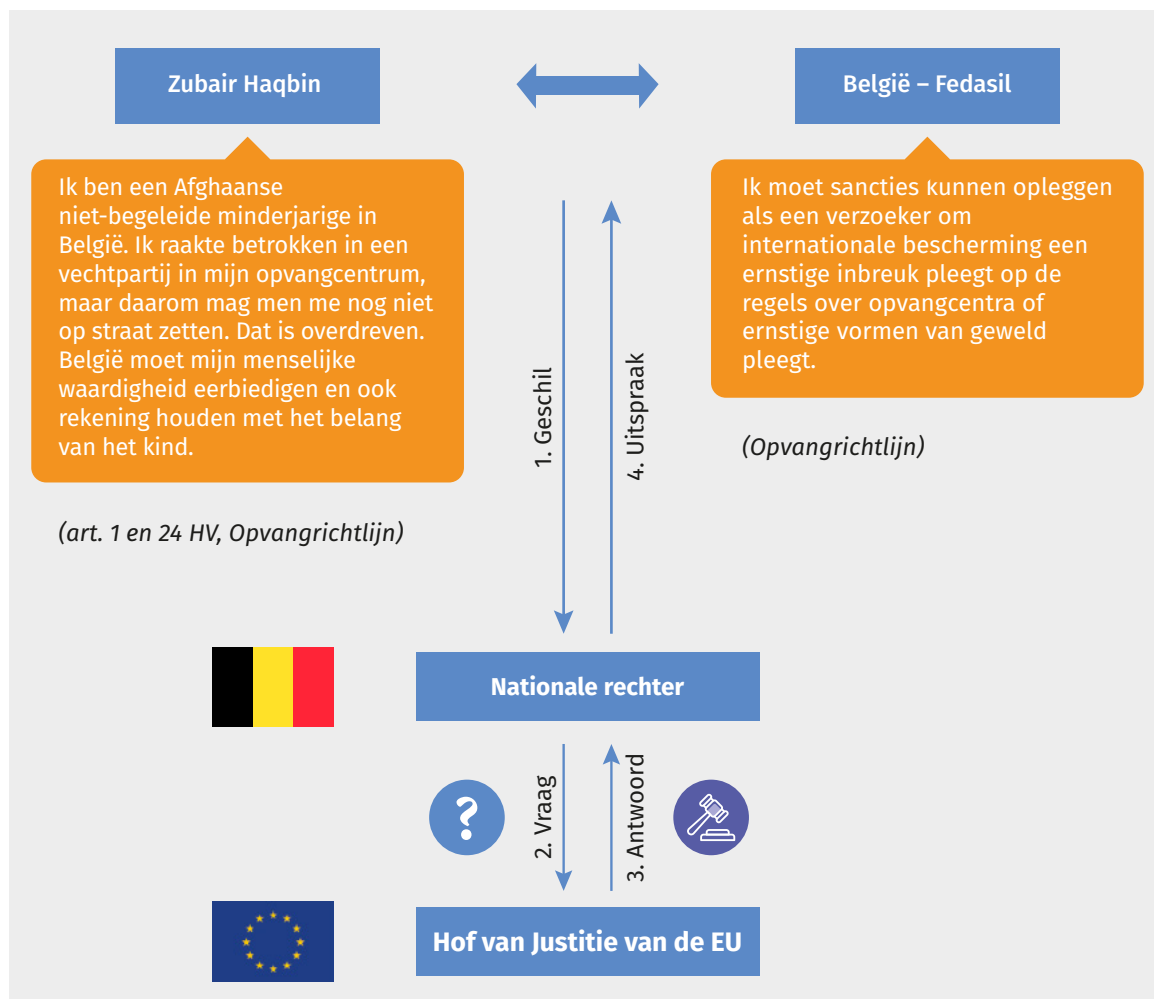
A. Feiten

Zubair Haqbin is een Afghaan van minder dan 18 jaar oud. Hij komt als niet-begeleide minderjarige (zonder ouders of voogd) in België aan en dient een verzoek tot internationale bescherming in (asielzoeker). Hij wordt in een opvangcentrum in Broechem geplaatst, maar daar loopt het fout: Haqbin raakt betrokken in een vechtpartij met bewoners van verschillende etnische afkomst. De politie moet tussenbeide komen en houdt Haqbin aan omdat hij een aanstoker van die vechtpartij lijkt te zijn. De volgende dag komt Haqbin weer vrij. De directeur van het opvangcentrum beslist om hem voor een periode van 15 dagen uit te sluiten van materiële hulp in een opvangstructuur. Die beslissing wordt door Fedasil bevestigd (Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers, België). Haqbin krijgt een lijst mee van particuliere daklozencentra die hem kunnen opvangen. Hij komt echter op straat terecht. Hij overnacht in een park in Brussel en bij vrienden.

De voogd die Haqbin was toegewezen na aankomst in België (omdat hij niet-begeleid was) stapt naar de rechter, vraagt dat men Haqbin meteen weer toegang geeft tot het opvangcentrum en eist schadevergoeding. Hij krijgt geen gelijk. Daarop gaan Haqbin en zijn voogd in beroep. De beroepsrechter twijfelt: hoe moet hij de Europese Opvangrichtlijn uitleggen? Hij legt zijn vragen voor aan het Hof van Justitie.

²⁸² Zaak C-233/18, zie ECLI:EU:C:2019:956.

B. Probleem



C. Kernbeginselen en beslissing van het Hof



1. Over welk EU-recht gaat dit verhaal? Welke EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen komen aan bod? (DNA van de EU)

Dit verhaal situeert zich in de EU als een **ruimte van vrijheid, veiligheid en recht**. De Unie ontwikkelt een gemeenschappelijk beleid inzake asiel, subsidiaire bescherming en tijdelijke bescherming. Het doel is om aan iedere onderdaan van een derde land die internationale bescherming behoeft een passende status te verlenen (art. 78 WV). Zie verder masterfiche Migratie voor de basisprincipes en begrippen. Het is belangrijk om de juiste terminologie te gebruiken: migranten, derdelanders, verzoekers om internationale bescherming, vluchtelingen. Haqbin is een verzoeker om internationale bescherming.



In het kader van haar asiel- en migratiebeleid heeft de EU de Opvangrichtlijn aangenomen, de ‘Richtlijn tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming’.²⁸³ De lidstaten zijn verplicht het resultaat te verwezenlijken dat de richtlijn oplegt en zetten daartoe de richtlijn om in nationale wetgeving.²⁸⁴ De Opvangrichtlijn beoogt de toepassing van de grondrechten van het Handvest van de grondrechten van de EU te verzekeren en stelt de EU-waarde van **menselijke waardigheid** centraal. Het doel van de richtlijn is “te waarborgen dat de menselijke waardigheid ten volle wordt geëerbiedigd alsook te bevorderen dat onder meer artikel 1 van het Handvest van de grondrechten wordt toegepast”.



De menselijke waardigheid is onschendbaar. Zij moet worden geëerbiedigd en beschermd. (art. 1 HV)

De Richtlijn geeft aan verzoekers om internationale bescherming een **recht op materiële opvangvoorzieningen**. De lidstaten hebben hierbij de volgende plicht:



“De lidstaten zorgen ervoor dat de materiële opvangvoorzieningen voor verzoekers een levensstandaard bieden die hun bestaansmiddelen garandeert en hun fysieke en geestelijke gezondheid beschermt.” (art. 17 Opvangrichtlijn)

Het begrip ‘materiële opvangvoorzieningen’ slaat op maatregelen die de lidstaten treffen voor wie om internationale bescherming verzoekt, zoals het bieden van **huisvesting, voeding en kleding**.²⁸⁵

Voor Haqbin worden de materiële opvangvoorzieningen na het gevecht in het opvangcentrum tijdelijk ingetrokken. De Opvangrichtlijn bepaalt echter duidelijk wanneer en hoe deze opvangvoorzieningen mogen worden ingetrokken. Gebeurde de intrekking hier volgens wat de Opvangrichtlijn voorschrijft? Waarom zijn die materiële opvangvoorzieningen voor Haqbin zo van belang?

In het verhaal van Haqbin zijn deze opvangvoorzieningen zeer van belang, omdat hij **een niet-begeleide minderjarige** is, d.w.z. een minderjarige die op het grondgebied van een lidstaat aankomt zonder begeleiding van een volwassene die voor hem verantwoordelijk is.²⁸⁶ Haqbin is nog geen achttien jaar oud.

Haqbin is geen EU-burger, maar een derdelander (hij heeft niet de nationaliteit van een EU-lidstaat). In België is hij een ‘NBMV’, een niet-begeleide minderjarige vreemdeling. Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen zijn jongeren van vreemde herkomst die in België aankomen zonder hun ouders of wettelijke vertegenwoordigers. Meestal zijn het jongens tussen zestien en achttien jaar, afkomstig uit Afghanistan, Algerije, Marokko, Guinee, Congo of India, op zoek naar een betere toekomst.²⁸⁷ Ze zijn op zichzelf aangewezen en daarom zeer kwetsbaar. Ze zijn vaker het slachtoffer van mensenhandel, mensensmokkel, drugsbendes, seksuele of economische uitbuiting (slavenarbeid). In 2020 verdwenen in België 638 niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, van wie 93 verdwijningen onrustwekkend waren.²⁸⁸ De Opvangrichtlijn bepaalt dat lidstaten bijzondere

283 Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

284 Zie masterfiche EU-regels; en woordenlijst: Richtlijn.

285 Art. 2,f en g Opvangrichtlijn.

286 Art. 2,e Opvangrichtlijn.

287 Zie I.E, Federale Overheidsdienst Justitie.

288 Zie I.E, Federale Overheidsdienst Justitie en artikel van Termote.

aandacht moeten hebben voor kwetsbare personen, zoals niet-begeleide minderjarigen.²⁸⁹ Als niet-begeleide minderjarige moet Haqbin dus extra bescherming krijgen.

Is die extra bescherming voor de niet-begeleide minderjarige echter zo groot dat zijn opvangvoorzieningen nooit ingetrokken kunnen worden? Ook niet wanneer hij zich misdraagt en in een gevecht terechtkomt of, erger nog, het zelf aanstoot?

Naast het **evenredigheidsbeginsel** zullen in het antwoord ook de **rechten van het kind** meespelen. Beide behoren tot het DNA van de EU.

2. Zijn er beperkingen aan het recht op materiële opvangvoorzieningen van migranten?

Er zijn beperkingen, maar een genuanceerde benadering is nodig.

Moet een lidstaat onder alle omstandigheden materiële opvangvoorzieningen bieden?

Neen. De Opvangrichtlijn bevat een lijstje van situaties waarin de lidstaten geen materiële opvangvoorzieningen moeten bieden aan verzoekers om internationale bescherming:

- wanneer de verzoeker zijn verblijfplaats verlaat zonder de instanties daarover te informeren of zonder toestemming
- wanneer de verzoeker de nodige informatie of procedurele vereisten in de asielpcedure niet verstrekt of niet naleeft
- wanneer de lidstaat bewijst dat de verzoeker niet zo snel als hij kon een verzoek tot internationale bescherming heeft ingediend
- wanneer de verzoeker financiële middelen verborgen gehouden heeft en de materiële opvangvoorzieningen dus eigenlijk niet nodig had.²⁹⁰

In dat lijstje staat niet dat de materiële voorzieningen mogen worden ingetrokken wanneer een verzoeker bij een gevecht betrokken is. Hoe zou België het geweld dan toch kunnen sanctioneren?

De Opvangrichtlijn laat wel toe dat de lidstaten **sancties** opleggen bij “ernstige inbreuken op de regels met betrekking tot opvangcentra” en bij “ernstige vormen van geweld”.²⁹¹ Maar wat is een sanctie? Het Hof van Justitie interpreteert het begrip en stelt dat een sanctie ook kan bestaan uit de beperking of de intrekking van materiële opvangvoorzieningen. Het gevolg hiervan is dat, wanneer een verzoeker geweld pleegt in het opvangcentrum, materiële opvangvoorzieningen mogen worden beperkt of ingetrokken.

289 Art. 21 Opvangrichtlijn.

290 Art. 20,1-3 Opvangrichtlijn.

291 Art. 20,4 Opvangrichtlijn.

3. Waarmee moet rekening worden gehouden bij het beperken van materiële opvang van migranten?

a) Mogen zomaar alle materiële opvangvoorzieningen worden ingetrokken?

Neen. De Opvangrichtlijn stelt dat beslissingen tot beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen moeten worden gebaseerd op de **specifieke situatie** van de betrokkene, zeker voor kwetsbare personen. Bovendien moet rekening worden gehouden met het **evenredigheidsbeginsel**.²⁹² Dat betekent dat de maatregel niet verder mag gaan dan wat nodig is. (Hij mag niet overdreven zijn.) De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat verzoekers altijd toegang hebben tot **medische hulp** en dat ze een **waardige levensstandaard** genieten.²⁹³

b) Waardige levensstandaard



Wat houdt een waardige levensstandaard in?

De eerbiediging van de menselijke waardigheid van een verzoeker om internationale bescherming vereist dat hij niet in een toestand van zeer verregaande behoefte terecht komt waardoor hij niet in staat zou zijn om te voorzien in zijn meest elementaire behoeften zoals wonen, eten, zich kleden en zich wassen. Dat zou zijn fysieke of mentale gezondheid kunnen schaden.

Hoe pas je de menselijke waardigheid toe op de situatie van Haqbin? Hij werd gedurende vijftien dagen uitgesloten van materiële hulp binnen een opvangstructuur. Doordat hij uit het opvangcentrum werd gezet, kwam hij op straat terecht. Hij overnachtte in een park en bij vrienden. Door alle materiële opvangvoorzieningen in te trekken (huisvesting, voedsel en kleding) kon Haqbin niet in zijn meest elementaire behoeften voorzien.

Het betrof hier een uitsluiting van vijftien dagen. Volstaat het dat hij op het moment dat hij uit het centrum werd gezet, een lijst kreeg met particuliere daklozencentra (geen opvangcentra van de overheid)? Het Hof antwoordt op deze vraag:



Lidstaten moeten de waardige levensstandaard *voortdurend en zonder onderbreking* waarborgen. De lidstaten moeten hiervoor de materiële opvangvoorzieningen op een georganiseerde wijze leveren en dit onder hun *eigen* verantwoordelijkheid.

België kan dus een beroep doen op particuliere daklozencentra, maar dan nog zal het de verantwoordelijkheid moeten opnemen wanneer iets fout gaat.

292 Woordenlijst: Evenredigheidsbeginsel.

293 Art. 20,5.



c) Evenredigheid

Zijn er minder verregaande maatregelen mogelijk om Haqbin te sanctioneren voor het geweld?

Het Hof van Justitie oordeelt dat er ook sancties denkbaar waren waardoor Haqbin niet *volledig* werd uitgesloten van de materiële opvangvoorzieningen. Zo kon men hem bijv. verplichten om tijdelijk in een afzonderlijk gedeelte van het opvangcentrum te verblijven, hem verbieden in contact te treden met bepaalde bewoners (een contactverbod) of hem overplaatsen naar een ander opvangcentrum. Haqbin gedurende vijftien dagen uitsluiten van materiële hulp in een opvangcentrum is niet evenredig tot de beoogde doelstelling. De maatregel gaat verder dan nodig.

d) Belang van het kind – Kwetsbare personen

Haqbin is een niet-begeleide minderjarige, en dus een kwetsbare persoon volgens de Opvangrichtlijn. België had daarom meer rekening moeten houden met de specifieke situatie van de minderjarige.²⁹⁴ Bovendien stelt de Opvangrichtlijn dat de lidstaten zich primair moeten laten leiden door het belang van het kind.²⁹⁵ Dat is een grondrecht van iedereen (niet alleen van EU-burgers), vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de EU.



“De rechten van het kind

1. Kinderen hebben recht op de bescherming en de zorg die nodig zijn voor hun welzijn. [...]
2. Bij alle handelingen in verband met kinderen, ongeacht of deze worden verricht door overheidsinstanties of particuliere instellingen, vormen de **belangen van het kind** een essentiële overweging.” (art. 24 HV)

Bij problemen kunnen de lidstaten een niet-begeleide minderjarige ook toevertrouwen aan diensten die met jeugdbescherming zijn belast (en dus niet gewoon aan daklozencentra).

4. Conclusie

Het Hof oordeelt dan ook finaal:



Wanneer een verzoeker om internationale bescherming ernstige inbreuken pleegt op de regels m.b.t. de opvangcentra of overgaat tot ernstige vormen van geweld, dan mag een lidstaat hem niet bestraffen door zijn materiële opvangvoorzieningen m.b.t. huisvesting, voedsel of kleding in te trekken. Daardoor kan de verzoeker namelijk niet meer voorzien in zijn meest elementaire behoeften. Bovendien moeten de sancties evenredig zijn en de menselijke waardigheid respecteren. Bij niet-begeleide minderjarigen moet in het bijzonder rekening worden gehouden met de belangen van het kind.

²⁹⁴ Art. 21.
²⁹⁵ Art. 23.

D. Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie

1. Voor Haqbin

Het arbeidshof van Brussel past de interpretatie van het Hof van Justitie toe en verklaart de beslissing van Fedasil nietig. Fedasil schoot tekort in zijn verplichtingen inzake opvang. Door de foutieve beslissing van Fedasil was de minderjarige Haqbin gedwongen de nachten door te brengen in een park en in het station, zonder garanties op het vlak van veiligheid, eten, kledij, sanitair en hygiëne. Het arbeidshof kent Haqbin daarom 1 euro morele schadevergoeding toe.²⁹⁶

2. Voor de lidstaten

Niet alleen België, maar alle lidstaten moeten de regels van de Opvangrichtlijn, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie in de zaak *Haqbin*, respecteren. De lidstaten kunnen aan 'weerbarstige' asielzoekers alleen sancties opleggen die hun menselijke waardigheid onaangetast laten. Zij moeten bij het opleggen van sancties het evenredigheidsbeginsel en de bijzondere situatie van kwetsbare personen in acht nemen. Als het gaat om niet-begeleide minderjarigen moeten zij rekening houden met de belangen van het kind.



E. Meer info

Over de asielprocedure in België:

- Fedasil²⁹⁷
- Vluchtelingenwerk Vlaanderen (dat kritisch staat tegenover de asielprocedure en de opvang van asielzoekers)²⁹⁸

Over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen en hun opvangtraject:

- Federale Overheidsdienst Justitie, 'Niet-begeleide minderjarige vreemdeling (NBMV)²⁹⁹
- Fedasil, 'Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV)³⁰⁰
- Fedasil, 'Time-out': initiatieven die een niet-begeleide minderjarige tijdelijk opvangen wanneer de samenwerking met de begeleiders moeizaam loopt en er bijv. agressieproblemen zijn³⁰¹
- Kinderrechtencommissariaat, 'Adviezen en standpunten' – selecteer 'Asiel en migratie'³⁰²

Over de verdwijning van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in Europa:

- Lost in Europe (Engels), een collectief van journalisten uit verschillende Europese landen, waaronder België, om te onderzoeken wat er gebeurt met verdwenen kindmigranten in dertig Europese landen (in en buiten de EU)³⁰³

296 Arbeidshof Brussel, arrest van 7 oktober 2021.

297 <https://www.fedasil.be/nl>

298 <https://vluchtelingenwerk.be/>

299 https://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/kinderen_en_jongeren/niet-begeleide_minderjarige_vreemdelingen/niet-begeleide_minderjarige_vreemdeling_nbmv_

300 <https://www.fedasil.be/nl/asiel-belgie/minderjarigen/niet-begeleide-minderjarige-vreemdelingen-nbmv>

301 <https://www.fedasil.be/nl/asiel-belgie/minderjarigen/time-out>

302 https://www.kinderrechtencommissariaat.be/adviezen_en_standpunten

303 <https://lostineurope.eu/files/>

- › Child Focus, 'Vermiste niet-begeleide minderjarige vluchtelingen'³⁰⁴
- › R. Termote, 'In drie jaar meer dan 18.000 verdwijningen van alleenreizende kindmigranten uit Europese opvangcentra' *De Standaard* (18.04.2021)³⁰⁵

II. Didactisch luik

A. Lesthema's en leerdomeinen



- › migratie, asiel, vluchteling, niet-begeleide minderjarige vreemdeling
- › menselijke waardigheid
- › sanctie
- › kinderrechten

Je kunt de thema's van deze casus verruimen aan de hand van de masterfiche Migratie.

- › leerdomeinen uit de inleiding
- › geschiedenis en aardrijkskunde: actuele migratie

B. Onderwijsdoelen

Onderwijsdoelen uit de inleiding

Burgerschaps- en leercompetenties, zoals

- › respectvol en constructief omgaan met individuen en groepen in een diverse samenleving (attitudinaal) (D/A 7.2)
- › opkomen voor de eerbiediging van de rechten van de mens en het kind (attitudinaal) (D/A 7.16, D 7.18, A 7.15)
- › in concrete situaties het belang en de impact van mensenrechten onderscheiden / onderzoeken (D/A 7.18 / D 7.20)
- › domeinspecifieke taal in functie van het leerproces gebruiken (D/A 13.17, D 13.19, A 13.17)

Mogelijke concrete lesdoelen

- › lesdoelen uit de inleiding
- › de begrippen 'EU-burger', 'derdelander', 'migrant', 'asielzoeker', 'asielaanvraag', 'verzoek om internationale bescherming', 'vluchteling' en 'niet-begeleide minderjarige vreemdeling' uitleggen en toepassen
- › uitleggen wat het relevante DNA van de EU is in een casus m.b.t. sanctionering van een asielzoeker die geweld gebruikte in zijn opvangcentrum
- › zich inleven in de situatie van de verschillende partijen in de casus en argumenten geven voor hun positie

304 <https://childfocus.be/nl/vermiste-niet-begeleide-minderjarige-vreemdelingen>

305 https://www.standaard.be/cnt/dmf20210416_97840158

C. Lesactiviteiten

1. Link met de leefwereld: wat als?

Vraag de leerlingen om zich in te beelden dat ze alleen in een ander werelddeel aankomen, bijv. om de oorlogssituatie in hun thuisland te ontvluchten. Ze doen een asielaanvraag en worden in een opvangcentrum opgenomen, waar ze samenleven met andere gevluchte jongeren, die uit verschillende culturen komen. Hoe zouden ze zich voelen? Hoe zouden ze hun dagen invullen? Kunnen ze zich voorstellen dat er gevechten ontstaan onder de jongeren?

Gebruik bij het gesprek meteen de correcte termen uit de masterfiche Migratie: migrant, asielzoeker, asielaanvraag, verzoek om internationale bescherming, niet-begeleide minderjarige, vluchteling.

Om zich in te leven in de situatie van jongeren die hun land ontvlucht zijn, kun je de leerlingen een artikel laten lezen.³⁰⁶ Op de website van de Federale Overheidsdienst Justitie vind je verschillende scenario's m.b.t. niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (zie I.E).



2. Origami-oefening (variant)

Vertel de leerlingen de feiten van deze casus (zie I.A). Elke leerling kiest een van de volgende stellingen en schrijft die bovenaan op het blad (zie werkvormenfiche):

- “Het opvangcentrum had in het geval van Haqbin een minder zware sanctie moeten treffen.”
- “Wanneer asielzoekers niet-begeleide minderjarigen zijn, dan mag een opvangcentrum hen niet straffen.”
- “Kwetsbare personen moeten altijd toegang hebben tot huisvesting, kleding, voeding en lichaamshygiëne, ook als ze geweld hebben gepleegd.”
- “Niet de lidstaten, maar private initiatieven moeten zorgen voor materiële opvang van asielzoekers.”

3. Onderwijsleergesprek

Haqbin werd als niet-begeleide minderjarige vreemdeling gedurende vijftien dagen uit zijn opvangcentrum gezet, waardoor hij alleen kwam te staan en makkelijk onder de radar kon verdwijnen. Vertel de leerlingen over de kwetsbare situatie van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (zie I.C.1) of laat hen een tekst lezen over de verdwijning van deze kinderen uit Europese opvangcentra of over de nood aan een betere omkadering. Gebruik een tekst uit I.E of een recent artikel (zoekterm ‘niet-begeleide minderjarige’).

306 Bijv. L. Gallez, ‘Nooit meer thuiskomen voor een niet-begeleide minderjarige vluchteling in België’ *Mo* (22.02.2019), <https://www.mo.be/wereldblog/nooit-meer-thuiskomen-voor-een-niet-begeleide-minderjarige-vluchteling-belgi> (over een Afghaanse jongen die geen vluchtelingenstatus kreeg in België, maar mocht blijven tot hij 18 werd).

4. Begrippen matchen en toepassen

Leg de leerlingen enkele kernbegrippen uit die ze goed dienen te beheersen om de migratieproblematiek te begrijpen. Je vindt de begrippen, met voorbeelden, in de masterfiche Migratie (tabel).

Benadruk het onderscheid tussen een vluchteling en een persoon die voor subsidiaire bescherming maar niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt. Wijs erop dat het begrip ‘vluchteling’ in de media vaak verkeerd wordt gebruikt voor ‘persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt’: dat is een persoon die een *algemene* conflictsituatie (zoals een oorlog) ontvlucht, maar geen *persoonlijke* vervolging te vrezen heeft. Binnen het EU-recht is een ‘vluchteling’ een persoon die de vluchtelingenstatus heeft verkregen omdat hij *persoonlijke* vervolging te vrezen heeft.



a) Match het begrip met zijn definitie

Laat de leerlingen de begrippen verbinden met de juiste definitie. Op de website vind je een uitgewerkte oefening met antwoord.

b) Schrijf het correcte begrip bij de voorbeelden

Laat de leerlingen de voorbeelden verbinden met de volgende begrippen: EU-burger, migrant, derdelander, asielzoeker, persoon die om internationale bescherming verzoekt, vluchteling, non-refoulement (beginsel). Meestal passen meerdere begrippen. Je kunt ook de voorbeelden uit de tabel in de masterfiche Migratie in deze oefening integreren.

1. Pjotr verhuist uit Estland om bij een Frans technologiebedrijf te gaan werken.
[EU-burger]
2. Wegens haar Koerdische nationaliteit moest Aïsha haar land ontvluchten en zij wil nu legaal verblijven in Nederland.
[derdelander, asielzoeker (als zij een aanvraag indient), persoon die om internationale bescherming verzoekt. Omdat ze als Koerd persoonlijke vervolging vreest, kan ze als vluchteling erkend worden.]
3. Het asielverzoek van Aland wordt afgewezen, maar hij mag niet worden teruggestuurd naar Syrië als zijn veiligheid daar in gevaar is.
[derdelander, non-refoulement (beginsel), persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt. Omdat hij een algemeen conflict (oorlog) ontvlucht, komt hij niet in aanmerking voor de status van vluchteling.]
4. Jaap is een Nederlander op bezoek in België.
[EU-burger]
5. Het internationale verdrag dat eenieder het recht op asiel garandeert.
[Verdrag van Genève]
6. Hiba ontvluchtte haar land Afghanistan, omdat daar een oorlog woedt. Ze wil veilig verblijven in Frankrijk.
[derdelander, asielzoeker (als zij een aanvraag indient), persoon die om internationale bescherming verzoekt, persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt. Omdat zij een algemeen conflict (oorlog) ontvlucht, komt zij niet in aanmerking voor de status van vluchteling.]
7. Thao komt vanuit Vietnam naar België op reis.
[derdelander]

8. Hafida is afkomstig uit Irak en krijgt de bevestiging dat zij in Nederland mag blijven omdat zij in Irak vanwege haar politieke engagement dreigt te worden vervolgd.
[derdelander, vluchteling. Ze kreeg de vluchtelingenstatus omdat ze vanuit haar politieke engagement persoonlijke vervolging vreest.]
9. Jacques werkt als Canadees in Frankrijk.
[derdelander, migrant]
10. Yasin en zijn vriend komen aan in Spanje vanuit Algerije, waar zij zijn gevlucht omdat ze er dreigen te worden vervolgd wegens hun seksuele geaardheid.
[derdelanders, asielzoekers (als zij een aanvraag indienen), personen die om internationale bescherming verzoeken. Omdat ze vanwege hun seksuele geaardheid persoonlijke vervolging vrezen, kunnen ze als vluchteling erkend worden.]

5. Rollenspel

Vertel de feiten uit de casus *Haqbin* aan de leerlingen (zie I.A). De leerlingen nemen de rol op van Haqbin, de directeur van het opvangcentrum, een vertegenwoordiger van Fedasil en een rechter van het Hof van Justitie van de EU. Geef de spelers het attribuut dat bij hun rol hoort: een rugzak voor Haqbin, een bril voor de directeur van het opvangcentrum, een Belgische vlag voor Fedasil en een EU-vlag voor het Hof van Justitie.

 <p>Afb. 38</p>	<p>Zubair Haqbin</p>	<p>Ik ben een minderjarige Afghaan. Ik ben gevlucht naar België en vraag hier om internationale bescherming.</p>
 <p>Afb. 39</p>	<p>Directeur van het opvangcentrum</p>	<p>Ik ben de directeur van het opvangcentrum. Ik zorg dat mijn centrum goede opvang biedt en veiligheid voor iedereen.</p>
	<p>Vertegenwoordiger van Fedasil (Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers, Belgische overheid)</p>	<p>Wij (Fedasil) zijn verantwoordelijk voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming. Fedasil wil de kwaliteit van de opvangstructuren garanderen en zorgen dat alles conform de normen verloopt.³⁰⁷</p>
	<p>Rechter van het Hof van Justitie</p>	<p>Ik zie erop toe dat alle EU-rechtsregels op een correcte manier worden uitgelegd en toegepast door de lidstaten.</p>

307 <https://www.fedasil.be/nl/over-fedasil>

Om een argumentatie te ontwikkelen die bij hun rol hoort, denken de leerlingen eerst zelf na op basis van de 'Feiten' (zie I.A). Daarna zoeken ze argumenten in de delen van I.B en I.C die relevant zijn voor hun rol of reik je argumenten aan uit de lijst hieronder.

Volgorde waarin de partijen bij het rollenspel aan het woord komen: Haqbin, de directeur van het opvangcentrum, een vertegenwoordiger van Fedasil (Belgische overheid) en ten slotte een rechter van het Hof van Justitie van de EU.

Mogelijke argumenten van Zubair Haqbin:

- Omdat mijn leven in Afghanistan in gevaar is, heb ik in België recht op internationale bescherming. Als verzoeker om internationale bescherming heb ik recht op materiële opvangvoorzieningen.
- Door de uitsluiting van materiële hulp in het opvangcentrum ben ik op straat beland. Daardoor kon ik niet meer voorzien in mijn elementaire behoeften, zoals huisvesting, voeding, kleding, lichaamshygiëne. Dat gaat in tegen de Opvangrichtlijn en de EU-waarden.
- Mijn menselijke waardigheid moet beschermd worden, ook al heb ik tot geweld aangezet in het opvangcentrum. Doordat ik niet meer in mijn elementaire behoeften kon voorzien, werd mijn menselijke waardigheid aangetast.
- Omdat ik minderjarig ben en het belang van het kind altijd moet voorgaan – wat dat kind ook gedaan heeft –, was mij op straat zetten geen gepaste sanctie.
- Als niet-begeleide minderjarige vreemdeling ben ik zeer kwetsbaar en moet ik extra bescherming krijgen. Door mij op straat te zetten, werd ik aan vele gevaren blootgesteld, zoals seksuele uitbuiting, drugsbendes, mensenhandel, slavenarbeid.
- Mij op straat zetten, was een overdreven sanctie. Fedasil had mij ook op een andere manier kunnen straffen en ervoor kunnen zorgen dat ik de veiligheid van de medewerkers en de andere bewoners van het opvangcentrum niet in gevaar bracht.

Mogelijke argumenten van de directeur van het opvangcentrum en van Fedasil:

- Volgens de Opvangrichtlijn mag België sancties opleggen als een verzoeker om internationale bescherming een ernstige inbreuk pleegt op regels m.b.t. opvangcentra en ernstige vormen van geweld pleegt. Een uitsluiting voor slechts vijftien dagen is een redelijke sanctie voor het aanzetten tot geweld in ons opvangcentrum.
- We hebben Haqbin een lijst meegegeven met particuliere daklozencentra die hem konden opvangen. Hij was dus niet verplicht om op straat te wonen.
- We zijn verantwoordelijk voor de veiligheid, geestelijke en fysieke gezondheid van de medewerkers en de andere bewoners van het opvangcentrum. Als geweld niet ernstig gesanctioneerd wordt, is de kans groter dat er zich in de toekomst gelijkaardige problemen voordoen en kan de veiligheid, geestelijke en fysieke gezondheid bedreigd zijn.
- Met het oog op de veiligheid, geestelijke en fysieke gezondheid van de medewerkers en de andere bewoners van het opvangcentrum is het goed dat een aanstoker van geweld voor een tijd verwijderd wordt uit het centrum.
- Om in de toekomst gelijkaardige problemen te voorkomen, moeten we bij ernstig geweld een sanctie opleggen die voldoende zwaar is.

Mogelijke overwegingen van de rechter van het Hof van Justitie:

- › Op basis van de Opvangrichtlijn en de EU-beginselen had België Haqbin niet mogen straffen door de materiële opvangvoorziening met vijftien dagen te onderbreken. De Opvangrichtlijn vermeldt wel dat een lidstaat sancties mag opleggen, maar daarbij moeten de EU-beginselen gerespecteerd worden.
- › Eerbied voor de menselijke waardigheid is een belangrijke EU-waarde, beschermd in het Handvest van de grondrechten van de EU. De sanctie van het opvangcentrum mag niet verhinderen dat Haqbin een waardige levensstandaard geniet: hij moet nog in staat zijn te voorzien in zijn elementaire behoeften (zoals huisvesting, voeding, kleding, lichaamshygiëne). Door de sanctie kon Haqbin niet meer in zijn elementaire behoeften voorzien.
- › Aangezien België volgens de Opvangrichtlijn zelf verantwoordelijk is om deze waardige levensstandaard te garanderen zonder onderbreking, was het niet voldoende om Haqbin een lijst te geven met particuliere daklozencentra.
- › Deze sanctie schendt het evenredigheidsbeginsel, want ze ging verder dan noodzakelijk was. Er waren andere sancties mogelijk waarbij Haqbin niet werd uitgesloten van materiële hulp in een opvangcentrum, zoals hem in een apart deel van het opvangcentrum onderbrengen of hem overbrengen naar een ander opvangcentrum.
- › België moet zich bij het sanctioneren laten leiden door de belangen van het kind. Het kind heeft een EU-grondrecht op bescherming en zorg.
- › Als niet-begeleide minderjarige vreemdeling is Haqbin een kwetsbare persoon, die volgens de Opvangrichtlijn extra bescherming verdient.



6. Verbinden met EU-waarden en -doelstellingen



Als de leerlingen (bijv. via het rollenspel) vertrouwd zijn met de argumenten die in deze casus leidden tot de beslissing van het Hof, blik dan in een klasgesprek terug op de EU-waarden, -beginselen en -rechten die naar voren komen (zie tabel in de inleiding van deze casus en I.C). Zorg dat de leerlingen dit DNA van de EU begrijpen, kunnen uitleggen en toepassen op deze casus.

Vraag de leerlingen hoe deze casus verbonden kan worden met de EU-waarden verdraagzaamheid en solidariteit. Leg zelf uit hoe het migratie- en asielbeleid van de EU gelinkt kan worden aan de doelstelling van de EU als een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (zie C.1 en masterfiche Migratie).

Merk op dat je ook EU-rechten en -waarden kan toepassen op de situatie van de medewerkers en de andere bewoners van het opvangcentrum: veiligheid, geestelijke en fysieke gezondheid.



7. Wat denk jij?

- › Ben je het eens met de beslissing van het Hof van Justitie in de zaak *Haqbin*? Waarom (niet)?
- › Moet België volgens jullie rekening houden met het feit dat Haqbin minderjarig is? Vind je dat er een verschil is tussen volwassenen en minderjarige verzoekers?
- › Wat vind je van de beslissing dat Haqbin voor vijftien dagen uit het opvangcentrum werd gezet? Was het voldoende dat hij een lijst kreeg met particuliere daklozencentra die hem konden ontvangen?
- › Vind je dat er minder verregaande sancties getroffen moesten worden? Zo ja, welke?
- › Wat denk je over de beslissing van het arbeidshof om Haqbin 1 euro morele schadevergoeding toe te kennen?

- › Is het goed dat de EU de opvang van migranten voorschrijft in een Opvangrichtlijn, zodat de lidstaten verplicht zijn tot materiële opvang (huisvesting, voeding, kleding)?
- › Hoe zou jij minderjarige asielzoekers sanctioneren als ze geweld plegen?
- › Wat kunnen lidstaten doen om niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die in Europa toekomen te beschermen?

8. Filosofisch gesprek

Als er een veilig klasklimaat is en de leerlingen op een rustige wijze kunnen dialogeren over een controversieel onderwerp, kun je een filosofisch gesprek houden over een van de volgende vragen omtrent migratie.

- › Heeft de EU de morele plicht om vluchtelingen in nood aan de buitengrenzen te helpen? Concreter: Moet de EU vluchtelingen die op zee dreigen te verdrinken redden? Moet de EU vluchtelingen voedsel en onderdak geven als hun situatie met opzet veroorzaakt is door derde landen (niet-EU-lidstaten)? (bijv. Wit-Rusland aan de grens met Polen)³⁰⁸
- › De EU is een open ruimte zonder binnengrenzen, maar bewaakt haar buitengrenzen streng en heeft regels om legale migratiestromen te beheren. Moet er vrije migratie mogelijk zijn naar de EU? Moet de EU open buitengrenzen hebben?

³⁰⁸ Voor een verdediging van het standpunt dat we altijd de morele plicht hebben om vluchtelingen te helpen, zie B. De Mesel, 'Toon aan de grens met Wit-Rusland waar Europa echt voor staat' *De Standaard* (15.11.21), https://www.standaard.be/cnt/dmf20211114_97926467; B. De Mesel, 'Nóóit mag je mensen laten verdrinken' *De Standaard* (28.04.21), https://www.standaard.be/cnt/dmf20210427_97706408

Andere casussen in de module Migratie



Heb je belangstelling voor een van de volgende verhalen? Neem dan een kijkje op de website Case4EU.

Casus Alo en Osso – Het verhaal van de verplichte woonplaats voor migranten

Ibrahim Alo en Amira Osso: “Wij zijn derdelanders die de oorlog in Syrië ontvlucht zijn. Omdat we subsidiaire bescherming genieten in Duitsland hebben wij het recht vrij te kiezen waar we willen wonen in Duitsland. Wij hebben ook een recht op gelijke behandeling t.o.v. de eigen onderdanen.”



Duitsland: “Wij mogen jullie een woonplaats opleggen. Wij moeten ervoor zorgen dat de kosten van de sociale uitkeringen worden gespreid en dat jullie goed kunnen integreren in Duitsland.”

Casus Slovakije en Hongarije tegen Raad – Het verhaal van de boze lidstaten rond de toestroom van vluchtelingen

Slovakije en Hongarije: “Het besluit van de Raad om de migranten te herplaatsen en quota op te leggen per lidstaat, is onwettig. De Raad was hiervoor niet bevoegd. Het evenredigheidsbeginsel werd niet gerespecteerd.”



Raad: “Indien sommige lidstaten door een plotselinge toestroom van derdelanders in een noodsituatie terecht komen, kan de Raad voorlopige maatregelen vaststellen.”

Casus X en X – Het verhaal van het Syrische gezin en de ambassade

Syrisch gezin (X en X): “Wij vragen in de Belgische ambassade in Beiroet een humanitair visum korte duur aan, zodat we legaal naar België kunnen komen om er asiel aan te vragen. Er is oorlog in onze thuisstad Aleppo, ons huis is gebombardeerd en als orthodoxe christenen kunnen we worden vervolgd.”



België: “Als we een humanitair visum korte duur afgeven zodat het gezin naar België kan vliegen en er asiel kan aanvragen, dan laten we in feite toe dat het gezin een asielaanvraag indient bij de Belgische ambassade te Beiroet. Dat kan niet volgens het Belgische recht en het EU-recht verplicht België daar niet toe.”





MASTERFICHES

EUROPEES
BURGERSCHAP
HANDBOEK





Masterfiche 1: Het DNA van de EU



“Bij dit Verdrag richten de Hoge Verdragsluitende Partijen tezamen een Europese Unie op, hierna ‘Unie’ te noemen, waaraan de lidstaten bevoegdheden toedelen om hun gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken.” (art. 1 UV)

De EU is geen staat en wil dat ook niet worden. De EU is ook geen gewone internationale organisatie. Wat is ze dan wel? De Unie heeft haar eigen DNA. Tot dat DNA behoren de **EU-waarden**, de **EU-doelstellingen** en de **EU-beginselen**. Die zijn vastgesteld in het Unieverdrag, het Werkingsverdrag en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.³⁰⁹ Deze teksten worden samen soms *het pact* genoemd.³¹⁰ Alle lidstaten ondertekenden en bekrachtigden de Verdragen overeenkomstig hun grondwetten.

De EU-rechten en -plichten van burgers in Vlaanderen en Nederland dienen tegen de achtergrond van het DNA van de EU te worden begrepen. Het DNA weerspiegelt ‘l’esprit européen’ (Schuman), of nog, ‘l’esprit des lois’ (Montesquieu) of ‘de geest van de staatsvorm’ (Aristoteles), waartoe jonge burgers moeten worden gevormd in het onderwijs, aldus deze (en vele andere) denkers.³¹¹



EU-waarden



“De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de **menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten**, waaronder de rechten van personen die tot **minderheden** behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door **pluralisme, non discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen**.” (art. 2 UV)

Deze waarden zijn weliswaar universeel, maar kunnen ‘EU-waarden’ genoemd worden voor zover ze de waarden zijn waarop de Unie berust. De grote uitdaging is deze waarden te realiseren in de EU als een open ruimte zonder binnengrenzen, met 27 lidstaten, 24 officiële talen, 450 miljoen burgers en een grote diversiteit aan regio’s, culturen, tradities, godsdiensten ...

309 Masterfiche EU-regels.

310 L. van Middelaar, *De passage naar Europa: Geschiedenis van een begin* (Historische Uitgeverij 2009).

311 R. Schuman (*Straatsburg, 16 May 1949*). Montesquieu, *De l’esprit des lois* (1758; Gallimard 1995), Livre quatrième: “Que les lois de l’éducation doivent être relatives aux principes du gouvernement.” Aristoteles moedigde de opvoeding van de burgers in de geest van hun staatsvorm sterk aan: “Zelfs de nuttigste wetten zullen [...] hun uitwerking missen als gewoontevorming en opvoeding van burgers niet in de geest van de staatsvorm zijn: in een democratische geest bij democratische wetten, [...]” (Aristoteles, *Politica* V, 9, 1310a15-18; vert. J.M. Bremer en T. Kessels (Historische Uitgeverij 2012) 226. Zie verder: K. Grimonprez, *The European Union and Education for Democratic Citizenship* (Nomos 2020), 17, 96, 198, 204, 211.

Een bijzonder kenmerk van de EU is het wederzijdse vertrouwen en het wederzijdse respect tussen de lidstaten.³¹² Dat vertrouwen kan alleen bestaan als de EU-waarden, zoals eerbiediging van de mensenrechten,³¹³ in alle lidstaten worden gerespecteerd. De EU-waarden liggen dus aan de basis voor het verbond tussen de lidstaten. Aangezien de EU een 'waardenverbond' is, zijn onderwijs en vorming voor EU-waarden cruciaal. Het bewustzijn van de gedeelde waarden ligt mee aan de basis van een groeiende EU-identiteit. Het zelfbeeld van lidstaten en hun burgers is onvolledig wanneer een EU-dimensie ontbreekt.

EU-doelstellingen

Waarom hebben België en Nederland samen met andere lidstaten beslist om de EU op te richten? Waarom hebben zij ervoor gekozen om belangrijke bevoegdheden over te dragen aan het EU-beleidsniveau? Het antwoord is dat een aantal doelstellingen beter samen bereikt kunnen worden dan alleen. Enkel daartoe gaven ze bevoegdheden aan de EU.

De EU is wezenlijk een doelgebonden project. De eerste doelstelling van de EU is om de vrede in Europa te bewaren. De EU is erop gericht dat er na de Tweede Wereldoorlog nooit meer oorlog in Europa zou komen, maar ook de andere EU-doelstellingen behoren tot het DNA van de EU.

De EU is, naast een *project* rond bepaalde doelstellingen, ook een *proces* en een *product*. We spreken over de drie P's: project-proces-product. Leerlingen moeten de doelstellingen van het Europese project begrijpen zodat ze als mondige burgers (*empowered*) het proces en het product mee kunnen opvolgen.



"1. De Unie heeft als doel de **vrede**, haar **waarden** en het **welzijn** van haar volkeren te bevorderen.

2. De Unie biedt haar burgers **een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen**, waarin het **vrije verkeer van personen** gewaarborgd is in combinatie met passende maatregelen met betrekking tot **controles aan de buitengrenzen, asiel, immigratie**, en voorkoming en **bestrijding van criminaliteit**.

3. De Unie brengt een **interne markt** tot stand. Zij zet zich in voor de **duurzame ontwikkeling van Europa**, op basis van een **evenwichtige economische groei** en van **prijsstabiliteit**, een **sociale markteconomie** met een **groot concurrentievermogen** die gericht is op **volledige werkgelegenheid** en **sociale vooruitgang**, en van een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het **milieu**. De Unie bevordert de **wetenschappelijke en technische vooruitgang**.

De Unie bestrijdt **sociale uitsluiting en discriminatie**, en bevordert **sociale rechtvaardigheid** en bescherming, de **gelijkheid van vrouwen en mannen**, de **solidariteit tussen generaties** en de bescherming van de **rechten van het kind**.

De Unie bevordert de **economische, sociale en territoriale samenhang**, en de **solidariteit tussen de lidstaten**.

³¹² Het Hof van Justitie vermeldt dat regelmatig, zie bijv. *casus Cassis de Dijon*.

³¹³ In de EU spreekt men doorgaans over 'grondrechten'.

De Unie eerbiedigt haar rijke **verscheidenheid van cultuur en taal** en ziet toe op de instandhouding en de ontwikkeling van het **Europese culturele erfgoed**.

4. De Unie stelt een **economische en monetaire unie** in die de **euro** als munt heeft.

5. In de **betrekkingen met de rest van de wereld** handhaaft de Unie haar **waarden en belangen** en zet zich ervoor in, en draagt zij bij tot de **bescherming van haar burgers**. Zij draagt bij tot de **vrede**, de **veiligheid**, de **duurzame ontwikkeling van de aarde**, de **solidariteit en het wederzijds respect tussen de volkeren**, de **vrije en eerlijke handel**, de uitbanning van **armoede** en de bescherming van de **mensrechten**, in het bijzonder de rechten van het **kind**, alsook tot de strikte eerbiediging en ontwikkeling van het **internationaal recht**, met inbegrip van de inachtneming van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties.

6. De Unie streeft deze doelstellingen met passende middelen na, naargelang van de bevoegdheden die haar daartoe in de Verdragen zijn toegeedeeld.” (art. 3 UV)

De algemene EU-doelstellingen (art. 3 UV) worden als een rode lijn door de casussen heen herhaald. Leerkrachten kunnen hun leerlingen bij elke casus uitnodigen tot het lezen van art. 3 UV. Zo kunnen ze nagaan waarom de EU in het verhaal voorkomt. Waarom is de EU in het betreffende gebied actief?

In verschillende EU-beleidsgebieden (bijv. consumentenbescherming of milieu) hebben de lidstaten in de Verdragen ook meer specifieke EU-doelstellingen afgesproken.³¹⁴

EU-beginselen

De EU-beginselen vormen de fundamentele spelregels voor alle actoren in de EU. Voor leerlingen is een minimaal inzicht in die spelregels belangrijk om het systeem waarin ze leven te begrijpen. Doordat België en Nederland EU-lidstaten zijn, gaat het om een systeem van gelaagd beleid (een laag met EU-regels, nationale regels, deelstatelijke regels ...). Dat stelt burgers in staat om in dat systeem hun rechten en verantwoordelijkheden uit te oefenen, diversiteit te waarderen en deel te nemen aan het democratische leven. Essentieel is bijv. het beginsel van bevoegdheidstoedeling: de EU mag en kan enkel handelen binnen de grenzen van de bevoegdheden die de lidstaten haar toedeelden in 'het pact'. Begrip van dat beginsel kan wantrouwen tegenover de EU verminderen en misverstanden en teleurstellingen in het maatschappelijk middenveld voorkomen. Soms zijn burgers verontwaardigd omdat “de EU niets doet”.³¹⁵ Maar mag en kan zij wel iets doen?



De EU-Verdragen verwijzen naar heel wat beginselen (zie de website voor de schoolvriendelijke versie van een aantal Verdragsbepalingen).

³¹⁴ Zie bijv. masterfiches Consumentenbescherming, Milieu of Migratie.

³¹⁵ Masterfiche Democratie; casussen *Minority SafePack* en *Puppinck*.

De systeembeginselen van de EU omvatten:

- De gelijkheid van de lidstaten. Het beginsel van voorrang van het EU-recht gaat hiermee samen: het EU-recht primeert boven het nationale recht.³¹⁶
- Het respect voor de nationale identiteit van de lidstaten.
- De loyale samenwerking van de EU en de lidstaten.³¹⁷
- Het beginsel van bevoegdheidstoedeling: de EU kan enkel handelen als ze bevoegdheid kreeg van de lidstaten om bepaalde doelstellingen te bereiken.
- Het subsidiariteitsbeginsel: de EU kan enkel handelen als de lidstaten de doelstellingen onvoldoende kunnen realiseren en de EU dat beter kan.
- Het evenredigheidsbeginsel: de EU mag niet méér doen dan nodig is om de doelstellingen te verwezenlijken.

De EU stelt democratische beginselen centraal, zoals het gelijkheidsbeginsel: alle EU-burgers zijn gelijk.³¹⁸ Een dragende pijler van de EU-constructie is het niet-discriminatiebeginsel: het is verboden om tussen EU-burgers te discrimineren op grond van hun nationaliteit (zie casus *Gravier* en *TopFit*).³¹⁹ De EU bestrijdt ook discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, leeftijd (bijv. casus *Feryn* en *Wolf*).³²⁰ Essentieel is het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in werkgelegenheid en beroep, met inbegrip van het beginsel van gelijk loon voor gelijk(waardig) werk (zie casus *Defrenne*).³²¹

Het Handvest van de grondrechten van de EU bevat, naast EU-rechten, ook een aantal beginselen.³²² De Europese pijler van sociale rechten specificeert twintig beginselen.³²³

In de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht steunt de samenwerking tussen de lidstaten op het beginsel van onderling vertrouwen: elke lidstaat mag ervan uitgaan dat alle andere lidstaten het EU-recht en de grondrechten respecteren.³²⁴ Het Hof van Justitie wijst regelmatig op het beginsel van wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning (zie casus *Cassis de Dijon*). Zo berust de samenwerking tussen rechtbanken in de Unie op het beginsel van de wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken en beslissingen (zie casus *Melloni*).³²⁵

In vele beleidsgebieden, zoals consumentenbescherming, milieu of migratie, bestaan ook **specifieke EU-beginselen**, die eveneens tot het DNA van de EU behoren.³²⁶

In het milieubeleid gelden het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt. Voor migranten geldt het beginsel van non-refoulement.³²⁷

316 Masterfiche EU-regels.

317 Art. 4-5 UV.

318 Titel II UV; art. 9 UV.

319 Art. 18 WV.

320 Art. 19 WV.

321 Art. 157 WV.

322 Art. 6 UV.

323 Masterfiche Sociale rechten.

324 Art. 70 en 82 WV.

325 Art. 70,4 WV.

326 Zie bijv. casus *Craeynest*.

327 Art. 78 WV.



Het is ten slotte belangrijk om even stil te staan bij het **evenredigheidsbeginsel**. Dat beginsel wordt door het Hof van Justitie vaak toegepast bij zijn afweging van rechten en belangen in casussen (*balancing*). Het is de sleutel tot het probleemoplossende denken in vele verhalen.³²⁸ Het evenredigheidsbeginsel hoort in stap 3 van het standaard redeneerpad, namelijk bij de vraag of een bepaalde beperking van een EU-recht wel kan worden aanvaard.³²⁹ **Maatregelen die EU-rechten beperken, zijn alleen gerechtvaardigd als**

- > ze een doelstelling van algemeen belang nastreven (een **legitiem doel**)
- > en als ze **'evenredig'** zijn tot die doelstelling.³³⁰

Het evenredigheidsbeginsel vereist dat maatregelen

- (1) **geschikt** zijn om een legitiem doel te bereiken
- (2) ook **noodzakelijk** zijn om dat legitieme doel te bereiken, d.w.z. dat ze **niet verder gaan dan wat nodig is** om die doelstelling te bereiken (eenvoudig uitgedrukt, dat ze niet overdreven zijn, m.a.w. dat er niet met een kanon op een mug geschoten wordt).

De EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen krijgen uitdrukking in EU-regels, die meerdere vormen kunnen aannemen (masterfiche EU-regels). Deze regels bepalen het dagelijkse leven van Europese burgers mee, doordat ze leiden tot heel wat EU-rechten en soms EU-plichten (masterfiche Europees burgerschap).

328 Zie bijv. casussen *Schmidberger*, *CHEZ* en *Digital Rights*.

329 Leeswijzer.

330 Zie ook art. 52 HV.

Masterfiche 2: EU-regels

Wat zijn de bronnen van EU-regels?

EU-regels zijn te vinden in de Verdragen, in het Handvest van de grondrechten van de EU en in Europese wetgeving.

- De **Verdragen** die de EU-lidstaten onderling hebben gesloten, zijn de primaire bronnen. Sinds de oprichting van de EU zijn de oorspronkelijke Verdragen enkele keren gewijzigd. Sinds 1 december 2009 (Verdrag van Lissabon) zijn de basisverdragen **het Unieverdrag** (UV, Verdrag betreffende de Europese Unie) en het **Werkingsverdrag** (WV, Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie).
- Daarnaast staat het **Handvest van de grondrechten van de EU** (HV), dat dezelfde waarde heeft als de Verdragen. Het bevat een lijst van grondrechten (mensenrechten) die de EU erkent. De Verdragen en het Handvest functioneren samen als de grondwet voor de EU.
- De **Europese wetgeving** wordt gemaakt door EU-instellingen. De wetgeving kan de vorm aannemen van **verordeningen, richtlijnen of besluiten**.³³¹ Het voorstel voor Europese wetgeving moet altijd van de Europese Commissie komen (zie casus *Puppinck*).³³² De Europese Commissie bestaat uit 27 leden, één per lidstaat. De Commissie legt haar voorstellen voor aan het Europees Parlement en de Raad. Het Europees Parlement bestaat uit 705 Europarlementsleden uit alle EU-lidstaten en in de Raad komen de ministers van de EU-lidstaten bijeen.³³³ Europese wetgeving wordt van kracht als zij wordt goedgekeurd door een meerderheid van de Europarlementsleden én door een meerderheid van de lidstaten in de Raad.³³⁴

Wanneer kan de EU wetgeving aannemen?

De EU kan niet in alle domeinen regels uitvaardigen. Het Europees Parlement en de Raad kunnen dat alleen doen in materies waarvoor de Verdragen de EU bevoegd hebben gemaakt om bepaalde doelstellingen te bereiken (**beginsel van bevoegdheidstoedeling**). De waaier van Europese bevoegdheden is zeer breed. Toch is het niet de bedoeling dat de EU in alle domeinen regels uitvaardigt. Zo is de EU normaal niet bevoegd voor familierecht (maar er zijn uitzonderingen, bijv. bij vrij verkeer van personen in de EU). De EU maakt alleen regels als de EU-lidstaten dat niet voldoende of niet even doeltreffend kunnen doen. Dat is het **beginsel van subsidiariteit**.³³⁵

Vaak wordt EU-wetgeving aangenomen om nationale wetgeving in een bepaald domein te **harmoniseren**. Dat betekent dat bestaande wetgeving in de lidstaten wordt aangepast zodat in alle lidstaten dezelfde rechten en verplichtingen gelden.

331 Woordenlijst.

332 EU-burgers kunnen via een burgerinitiatief de Europese Commissie vragen bepaalde voorstellen in te dienen. Zie ook casus *Minority SafePack*.

333 Schema in masterfiche Democratie.

334 Gekwalificeerde meerderheid in de Raad, zie art. 16 UV.

335 Woordenlijst.

Wat is de verhouding tussen EU-regels en nationaal recht?

EU-regels hebben **voorrang op de regels van de lidstaten**. Dat primaat werd door het Hof van Justitie in een rechtszaak uit 1964 duidelijk gemaakt³³⁶ en staat in een Verklaring gehecht aan het Verdrag van Lissabon. De voorrang van het EU-recht is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat EU-regels in alle lidstaten op dezelfde wijze gelden. Omwille van de gelijkheid van de lidstaten moeten alle lidstaten het EU-recht op dezelfde wijze respecteren. Daarom kunnen ze intern geen normen toepassen die strijdig zijn met EU-regels (zelfs niet hun eigen grondwet).³³⁷ Stel dat een lidstaat met eigen regels zou kunnen afwijken van de EU-regels. Dan zouden de burgers en bedrijven er in die lidstaat niet meer op kunnen vertrouwen dat de rechten die de EU hun geeft, ook daadwerkelijk worden gerespecteerd.

Vele EU-regels hebben **rechtstreekse werking**, d.w.z. dat burgers ze kunnen inroepen los van hun nationaal recht bepaalt.³³⁸ Dat veronderstelt wel dat de EU-regels duidelijk zijn, precies en onvoorwaardelijk. EU-regels zonder rechtstreekse werking zijn gericht tot lidstaten, die deze regels eerst in het nationale recht moeten omzetten alvorens de burgers er zich op kunnen beroepen.



Extra: EU-wetgeving kan de vorm aannemen van richtlijnen of van verordeningen. **Verordeningen** zijn de krachtigste vorm van EU-wetgeving. Ze zijn verbindend in elk onderdeel en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat (rode pijl hieronder, zie casussen *Google Spanje* en *Teekanne*). **Richtlijnen** leggen een verplicht resultaat op dat de lidstaten moeten verwezenlijken, maar laten hen toe zelf de concrete vorm en middelen te kiezen. Lidstaten zetten de EU-richtlijnen daarom om in hun nationale wetgeving (groene pijlen).³³⁹ Soms kunnen burgers rechtstreeks rechten ontleen aan een richtlijn en zich tegenover hun lidstaat op precieze bepalingen van een richtlijn beroepen (paarse pijl, zie casus *Craeynest*).

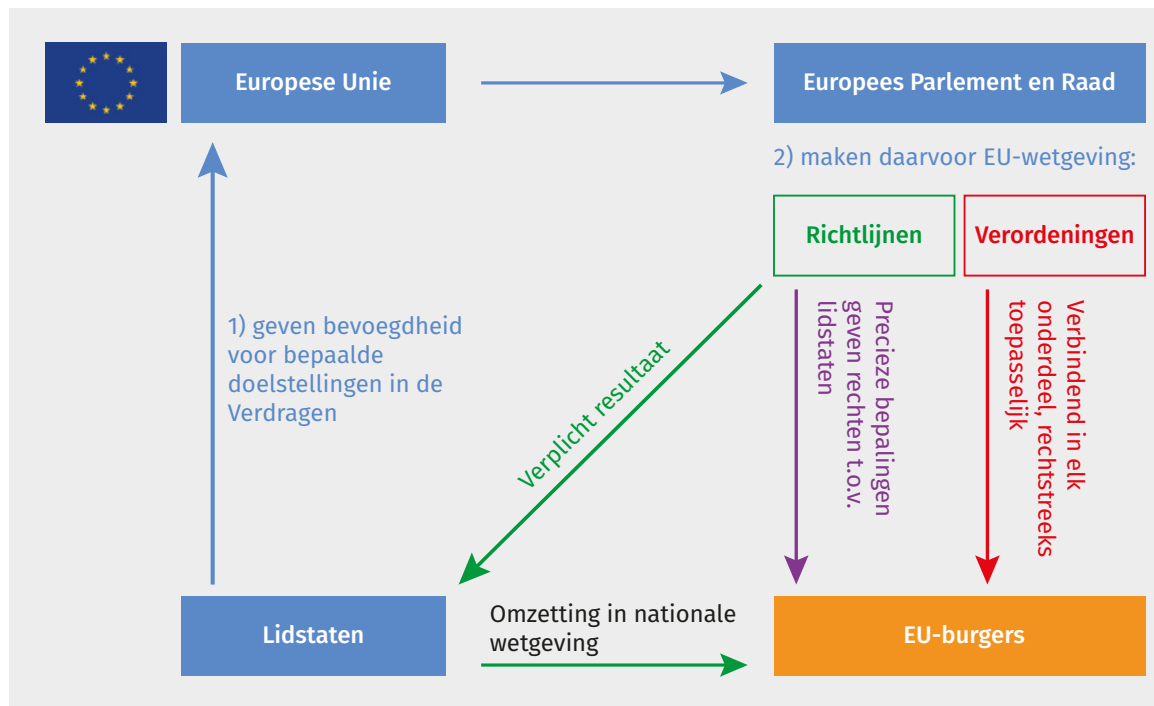
336 Hof van Justitie van de EU, *Costa v. ENEL*, arrest van 15 juli 1964, zaak 6/64, ECLI:EU:C:1964:66.

337 K. Lenaerts en P. Van Nuffel, *Europees recht* (Intersentia, 2017), 513.

338 Hof van Justitie van de Europese Unie, *van Gend en Loos*, arrest van 5 februari 1963, zaak 26/62, zie ECLI:EU:C:1963:1. Bij verticale rechtstreekse werking kunnen burgers een EU-regel t.a.v. de overheid inroepen, bij horizontale rechtstreekse werking kan dat ook tussen particulieren onderling.

339 Art. 288 WV: "Een verordening heeft een algemene strekking. Zij is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Een richtlijn is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen. Een besluit is verbindend in al zijn onderdelen. Indien de adressaten worden vermeld, is het alleen voor hen verbindend."

EU-wetgeving



Wie ziet toe op de naleving van EU-regels?

Alle overheidsinstanties in een lidstaat moeten EU-regels op dezelfde wijze toepassen als de eigen nationale regels. Wanneer burgers of bedrijven menen dat EU-regels niet correct worden toegepast, kunnen ze die EU-regels inroepen voor een rechter in hun lidstaat. **Nationale rechters** passen EU-regels dan toe (rechtstreekse werking). Op die wijze kunnen EU-lidstaten door hun **eigen burgers en bedrijven** worden gewezen op hun verplichting om de EU-regels te eerbiedigen. Zo nodig kan ook de **Europese Commissie** een lidstaat op de vingers tikken wanneer hij de EU-regels niet correct toepast.³⁴⁰

Het **Hof van Justitie van de Europese Unie** (Luxemburg) is de EU-instelling die erover waakt dat de EU-regels in alle lidstaten effectief en op dezelfde wijze worden toegepast. Dikwijls moeten nationale rechters in een lidstaat een EU-regel toepassen waarvan ze niet zeker weten hoe die moet worden begrepen. Dan kunnen ze het Hof van Justitie vragen om de EU-regel uit te leggen: de nationale rechter stelt een **prejudiciële vraag**. Soms kunnen ook **EU-instellingen of bedrijven** naar het Hof van Justitie stappen. De Commissie doet dat als zij meent dat een lidstaat een EU-regel niet correct toepast. Een bedrijf kan dat doen als het niet akkoord gaat met een besluit van de Commissie. Dat gebeurt vaak nadat de Commissie een bedrijf beboet wegens overtreding van de Europese concurrentieregels (zie verder masterfiche Hof van Justitie).

³⁴⁰ Masterfiche Hof van Justitie



Meer info

- › EUR-Lex geeft toegang tot het EU-recht in de 24 officiële talen van de EU:³⁴¹ de tekst van de EU-Verdragen en het Handvest,³⁴² de EU-wetgeving vermeld in de casussen en uitleg over types van EU-regels ('rechtshandelingen')³⁴³
- › Goede overzichten met regels over specifieke thema's: Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie',³⁴⁴ Europese Commissie, 'Thema's';³⁴⁵ Hof van Justitie, 'Informatiebrochures'³⁴⁶

341 <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

342 <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-force.html>

343 <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/legislation/recent.html>

344 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/home>

345 https://ec.europa.eu/info/topics_nl

346 https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7004/nl/

Masterfiche 3: Europees burgerschap

Wie is EU-burger en wat houdt EU-burgerschap in?

› EU-burgerschap in de EU-Verdragen



Alle burgers die de nationaliteit van een EU-lidstaat hebben, zijn EU-burgers. De anderen zijn ‘derdelanders’ (bijv. Canadezen). Het EU-burgerschap is de fundamentele status van de onderdanen van de 27 EU-lidstaten. Deze status geeft hun onder meer het recht om vrij te reizen en te verblijven op het EU-grondgebied en het recht om deel te nemen aan het democratische leven van de Unie. Het EU-burgerschap is ingevoerd door het Verdrag van Maastricht in 1992 en verder uitgebreid in de daaropvolgende Verdragen.³⁴⁷



“De Unie eerbiedigt in al haar activiteiten het beginsel van gelijkheid van haar burgers [...].

Burger van de Unie is eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit.

Het burgerschap van de Unie komt **naast het nationale burgerschap** en treedt **niet in de plaats** daarvan.” (art. 9 UV)

EU-burgers worden rechtstreeks vertegenwoordigd in het Europees Parlement en onrechtstreeks in de Europese Raad door hun staatshoofd of hun regeringsleider en in de Raad door hun regering, die zelf democratische verantwoording verschuldigd zijn aan hun nationale parlement of aan hun burgers.³⁴⁸



Rechten van EU-burgers in de Verdragen

EU-burgers hebben

- › het recht zich vrij op het grondgebied van de lidstaten te verplaatsen en er vrij te verblijven (recht op vrij verkeer van personen als EU-burger)
- › het recht aan het democratisch bestel van de Unie deel te nemen, waar de besluitvorming plaatsvindt op een zo open mogelijke wijze, en zo dicht bij de burgers als mogelijk
- › actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement³⁴⁹
- › actief en passief kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen in de lidstaat waar zij verblijven

³⁴⁷ EUR-Lex, ‘Oprichtingsverdragen’, <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-founding.html>

³⁴⁸ Art. 10 UV; masterfiche Democratie.

³⁴⁹ Actief kiesrecht geeft het recht om te kiezen, passief kiesrecht het recht om verkozen te worden.

- › het recht om de Europese Commissie door een burgerinitiatief te verzoeken om een voorstel voor nieuwe EU-wetgeving in te dienen
- › het recht op toegang tot documenten van de EU-instellingen
- › het recht om verzoekschriften tot het Europees Parlement te richten
- › het recht zich tot de Europese ombudsman te wenden
- › het recht zich in een van de 24 officiële EU-talen tot de EU-instellingen te richten en in die taal antwoord te krijgen
- › het recht op bescherming van de diplomatieke en consulaire instanties van iedere andere lidstaat op het grondgebied van derde landen

(zie art. 15, 20 WV; 9, 10, 11 UV)

› De uiteenlopende rechten van EU-burgers

De **klassieke rechten verbonden aan EU-burgerschap** volgen direct uit de hierboven genoemde Verdragsbepalingen. De klassieke EU-burgerschapsrechten zijn dus de rechten om vrij te reizen en te verblijven op het EU-grondgebied (vrij verkeer van personen) en om op verschillende manieren deel te nemen aan het democratische leven van de Unie. Buiten het EU-grondgebied hebben EU-burgers het recht op diplomatieke en consulaire bescherming. Wanneer zich bijv. een ramp voordoet terwijl ze op vakantie zijn in een Afrikaans land en hun lidstaat daar geen ambassade of consulaat heeft, dan kunnen ze er als EU-burger bijstand vragen aan de ambassade of het consulaat van een andere EU-lidstaat.

Deze klassieke burgerschapsrechten geven een concrete en belangrijke inhoud aan EU-burgerschap. Ze worden daarenboven vaak ruim geïnterpreteerd door het Hof van Justitie van de EU. Zo wordt het recht op vrij verkeer van personen verbonden met het recht om niet gediscrimineerd te worden op grond van nationaliteit. Wanneer EU-burgers zich in een andere lidstaat bevinden (de gastlidstaat), moeten ze in principe gelijk worden behandeld als de eigen burgers van die lidstaat. Zo kunnen EU-burgers zich beter integreren. EU-burgers hebben dus niet alleen het recht om in andere lidstaten te verblijven, maar bijv. ook om daar te studeren of sport te beoefenen onder dezelfde voorwaarden als burgers van de gastlidstaat (zie casussen *Gravier* en *TopFit*). De rechten van verblijf en van gelijke behandeling worden in de Burgerschapsrichtlijn preciezer beschreven (zie casus *Dano*).³⁵⁰

Verder hebben EU-burgers het recht om deel te nemen aan een burgerinitiatief: met een miljoen handtekeningen kunnen ze de Europese Commissie verzoeken om nieuwe EU-wetgeving voor te stellen. Daarbij hebben ze het recht om van de Commissie uitleg te krijgen wanneer deze besluit hun burgerinitiatief niet voor handtekeningen te openen of om nadien geen wetgevend voorstel te doen.³⁵¹ Bij het recht om via het Europees Parlement vertegenwoordigd te worden in het Europese wetgevingsproces, hoort ook het recht op toegang tot de documenten van de EU-instellingen bij die besluitvorming.³⁵²

350 Richtlijn 2004/38 van het Europees Parlement en van de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden. Deze richtlijn staat bekend als de 'Burgerschapsrichtlijn'. Toch hebben EU-burgers daarnaast vele andere rechten.

351 Zie *Minority Safepack*, *Anagnostakis* en *Puppinck*.

352 Zie *Access Info Europe*.



Naast de klassieke rechten die EU-burgers direct aan de Verdragsbepalingen over het EU-burgerschap ontlelen (kader hierboven), is er een groot aantal **bijkomende rechten die aan EU-burgers toekomen op grond van andere EU-regels**. Vele zijn relevant voor het dagelijkse leven van burgers. Het hoeft daarbij niet te gaan over 'mobiele' EU-burgers (burgers die landsgrenzen oversteken). Heel wat rechten in de EU-wetgeving komen toe aan de zgn. 'statische' EU-burgers (burgers die hun lidstaat niet verlaten, dus de grote meerderheid van EU-burgers). Burgers wonend of werkend in hun eigen land genieten dus heel wat EU-rechten, bijv. als werknemer of werkgever, consument of producent, dienstenontvanger of dienstenverlener. Werknemers hebben bijv. recht op een minimaal aantal jaarlijkse vakantiedagen en een beperking van werkuren.³⁵³ Consumenten hebben dan weer recht op correcte voorlichting over levensmiddelen.³⁵⁴

Daarnaast hoeft er voor EU-rechten, in tegenstelling tot wat soms wordt gedacht, geen sprake te zijn van een economische activiteit: aan EU-burgers komt een groot aantal rechten toe simpelweg als onderdaan van een lidstaat. Zo verlenen EU-regels een recht op schone lucht,³⁵⁵ op bescherming van persoonsgegevens en eerbiediging van het privéleven³⁵⁶ en op gelijke behandeling ongeacht geslacht,³⁵⁷ ras of etnische afkomst,³⁵⁸ godsdienst of overtuiging,³⁵⁹ handicap,³⁶⁰ leeftijd³⁶¹ of seksuele gerichtheid.³⁶² Bovendien kan de EU-burger zich beroepen op de mensenrechten in het Handvest van de grondrechten van de EU, binnen de toepassings-sfeer van het EU-recht.

Wat voegt EU-burgerschap toe?

› EU-burgerschap als anker voor de directe band tussen de Unie en de mensen

Hoewel het EU-burgerschap als juridisch concept pas met het Verdrag van Maastricht (1992) werd geïntroduceerd, staan burgers en hun rechten sinds het begin van het Europese integratieproces centraal. Al van bij de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap door het Verdrag van Rome (1957) werd een directe relatie gelegd tussen de Europese instellingen en de onderdanen van de lidstaten. Dat is misschien wel het grootste verschil met andere internationale organisaties. In *Van Gend en Loos* (een zaak over douanetarieven, maar voor de EU-beginselen nog steeds een van de belangrijkste uitspraken van het Hof van Justitie ooit) stelde het Hof dat het Verdrag van Rome méér was dan een overeenkomst tussen de lidstaten.³⁶³ Het Verdrag legde namelijk niet alleen plichten op aan *lidstaten*, maar het richtte zich over de regeringen heen ook direct tot de volken van Europa, de *burgers*. Zoals vele casussen illustreren, leven EU-burgers als gevolg daarvan in een systeem van gelaagd beleid, waarin niet alleen het nationale beleidsniveau regels maakt, maar ook het EU-niveau.



In *Van Gend en Loos* bepaalde het Hof van Justitie dat burgers rechtstreeks **rechten** kunnen ontlelen aan het Verdrag en die kunnen inroepen bij hun nationale rechter. Zo kunnen burgers en bedrijven nationale regels

353 Zie *Fuß* en *CCOO*.

354 Zie *Teekanne*.

355 Zie *Craeynest*.

356 Zie *Google Spanje*, *Planet49*, *Lindqvist*, *Schrems*, *Digital Rights*.

357 Zie *Defrenne*, *Lommers*.

358 Zie *Feryn*, *CHEZ*.

359 Zie *Cresco*.

360 Zie *Coleman*.

361 Zie *Wolf*.

362 Zie *Accept*.

363 Zie masterfiche EU-regels.

die hun EU-rechten van vrij verkeer in de interne markt beperken, aanvechten bij hun nationale rechter en buiten toepassing laten verklaren.³⁶⁴ Niet alleen regels uit de EU-Verdragen kunnen zo een rechtstreekse werking hebben, ook EU-wetgeving kan dat, namelijk verordeningen (altijd) en richtlijnen (soms).³⁶⁵ Dat vele EU-regels ‘rechtstreekse werking’ hebben, d.w.z. dat burgers ze kunnen inroepen los van wat het nationale recht zegt, is voor Europees burgerschap cruciaal.³⁶⁶

Naast rechten kunnen er voor burgers en bedrijven ook rechtstreeks **plichten** volgen uit EU-regels. Zo kan een werkgever de plicht hebben om mannen en vrouwen gelijk te betalen³⁶⁷ en kunnen stakende werknemers verplicht zijn om het recht op vrije vestiging van bedrijven te respecteren.³⁶⁸

Deze rechtstreekse werking maakt een actieve deelname door de EU-burgers aan de ontwikkeling van de Europese rechtsorde mogelijk en noodzakelijk. Ze vormt een hoeksteen van het bijzondere karakter van de Europese Unie die weliswaar geen staat is, maar toch méér dan een klassieke internationale organisatie.

› EU-burgerschap als aanvulling op nationaliteit

Het EU-burgerschap komt toe aan iedereen die de nationaliteit van een lidstaat bezit en komt niet in de plaats daarvan. De lidstaten mogen zelf bepalen wie hun nationaliteit bezit en zijn daarmee ook poortwachters van het EU-burgerschap. Andere lidstaten mogen deze nationaliteit (en daarmee het bezit van het EU-burgerschap) niet in twijfel trekken. Hoewel de lidstaten vrij zijn te bepalen wie hun nationaliteit bezit, moeten ze daarbij wel het EU-recht eerbiedigen. Zo mag Nederland niet zonder meer de Nederlandse nationaliteit ontnemen aan een Nederlands-Canadees burger die al tien jaar lang niet meer in Nederland woont. Daarmee verliest die burger immers de fundamentele status als EU-burger en de daar bijhorende EU-burgerschapsrechten.³⁶⁹ Omgekeerd kan een lidstaat zijn nationaliteit (en daarmee het recht om vrij te reizen in 27 lidstaten) niet ‘verkopen’ aan wie grote investeringen doet in het land.³⁷⁰

Het EU-burgerschap is dus afhankelijk van de nationaliteit van een lidstaat en heeft daarmee een nationale dimensie. Tegelijk is iedere onderdaan van een lidstaat daarmee ook EU-burger en heeft nationaal burgerschap een Europese dimensie. Deze dualiteit sluit aan bij de bevindingen uit onderzoek over identiteit in de EU, waar in alle EU-lidstaten een meerderheid van de burgers zich niet enkel als burger van hun lidstaat identificeert, maar daarnaast ook als EU-burger (vaak in de tweede plaats, maar soms ook in de eerste plaats).³⁷¹

Wat is de positie van ‘derdelanders’ in de EU?

In algemene zin houdt burgerschap een bijzondere band in tussen individuen en hun politieke gemeenschap. Die relatie bestaat uit een zekere solidariteit en loyaliteit en een wederkerigheid van rechten en plichten. Hoewel deze band enerzijds noodzakelijk is voor het functioneren van de gemeenschap, is er anderzijds een moreel vraagstuk omtrent de mate waarin EU-burgers bijzonder beschermd of bevoorrecht worden in

364 Zie *Cassis de Dijon*, *Schmidberger*, *Bosman*, *Gravier*, *TopFit*.

365 Zie masterfiche EU-regels en Woordenlijst.

366 Zie masterfiche EU-regels.

367 Zie *Defrenne*.

368 Zie *Viking*.

369 *Tjebbes*, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 12 maart 2019, zaak C-112/00, zie ECLI:EU:C:2003:333.

370 Malta en Cyprus, <https://www.euronews.com/2020/10/20/eu-begins-legal-action-against-malta-and-cyprus-over-golden-passports>

371 Zie bijv. Eurobarometer *Values and Identities of EU citizens* (2021).

vergelijking met 'derdelanders', vooral wanneer deze zich fysiek in die gemeenschap bevinden (bijv. Syriërs in België).

Vele rechten die voortvloeien uit EU-regels zijn algemeen geformuleerd, waardoor derdelanders zich daar in principe op zouden kunnen beroepen. Zo komen aan derdelanders (binnen de toepassingsfeer van het EU-recht) evengoed de grondrechten van het EU-Handvest toe, zoals het recht op menselijke waardigheid, het belang van het kind en het recht op gelijke behandeling. Dat is van bijzonder belang bij de EU-regels over asiel en immigratie.³⁷²



Meer info

- › Your Europe, 'Vragen over uw rechten in de EU? of over uw plichten?'³⁷³
- › Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: De burgers van de Unie en hun rechten'³⁷⁴

³⁷² Zie *Haqbin, Alo en Osso, X en X*. Zie masterfiche Migratie en masterfiche Gelijkheid.

³⁷³ https://europa.eu/youreurope/index_nl.htm

³⁷⁴ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/145/de-burgers-van-de-unie-en-hun-rechten>

Masterfiche 4: Het Hof van Justitie van de Europese Unie

Wat is het Hof van Justitie van de EU?

Het is de instelling van de Europese Unie die recht spreekt.

Wat is de taak van het Hof van Justitie?



Het Hof zorgt voor de naleving van de EU-regels. Het verzekert de eerbiediging van het EU-recht bij het uitleggen (interpreteren) en het toepassen van de Verdragen³⁷⁵ (art. 19 UV). In een **rechtsstaat** moet iedereen het recht naleven. Daarom waakt het Hof erover dat zowel de EU-instellingen als de lidstaten hun EU-verplichtingen nakomen in de zaken die worden voorgelegd. Daarnaast zorgt het Hof voor een uniforme interpretatie en toepassing van het EU-recht in de hele EU. Het werkt daarvoor samen met nationale rechters.

Wie zetelt er in het Hof van Justitie?

Het 'Hof van Justitie van de Europese Unie' is een EU-instelling die bestaat uit twee rechtscolleges: het Hof van Justitie en het Gerecht.

In het Hof van Justitie, het hoogste rechtscollege, zetelen 27 rechters. Dat is één rechter per lidstaat. Die rechters worden bijgestaan door 11 advocaten-generaal (die onpartijdig advies geven in bepaalde zaken).

In het Gerecht, het rechtscollege van eerste aanleg, zetelen twee rechters per lidstaat.

Bijna alle casussen in dit boek zijn gebaseerd op arresten van het Hof (soms na een eerste uitspraak van het Gerecht).



Wat is het verschil tussen het Hof van Justitie van de EU en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens?

Het Hof van Justitie is een EU-instelling met zetel in Luxemburg. Het waakt over de toepassing van het EU-recht in de 27 lidstaten. Dat EU-recht slaat op vele domeinen van het maatschappelijke leven, waaronder mensenrechten (in de EU spreekt men met van grondrechten³⁷⁶). Het Hof werkt in de 24 officiële talen van de EU,



Afb. 40 De drie torens van het Hof

375 Art. 19 UV.

376 Zie woordenlijst: Grondrechten.

wat fundamenteel is voor de democratie en de rechtsstaat. Alle casussen in deze handleiding komen van het Hof van Justitie van de EU.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens daarentegen heeft zijn zetel in Straatsburg. Het is geen EU-instelling, maar een apart Hof dat waakt over de toepassing van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Dat Verdrag werd opgesteld in het kader van de Raad van Europa, een internationale organisatie die 47 lidstaten telt.³⁷⁷ Het werkt in twee officiële talen (Frans en Engels).

Wie komt er voor het Hof van Justitie?

EU-instellingen en lidstaten kunnen andere EU-instellingen of lidstaten voor het Hof van Justitie dagen wanneer ze menen dat het EU-recht niet wordt nageleefd. EU-instellingen en lidstaten kunnen ook voor het Hof verschijnen om hun mening te geven in zaken van anderen.

Burgers kunnen niet rechtstreeks naar het Hof van Justitie stappen. Ze verschijnen alleen voor het Hof van Justitie wanneer de nationale rechter die hun zaak behandelt, hun zaak verwijst naar het Hof. De nationale rechter stelt dan een 'prejudiciële vraag' aan het Hof van Justitie (zie hieronder). Onder bepaalde voorwaarden kunnen burgers wel rechtstreeks naar het Gerecht stappen om de nietigverklaring van een EU-besluit te bekomen. Dat kunnen ze bijv. doen bij weigering van toegang tot EU-documenten.

Wanneer komt je zaak voor het Hof van Justitie?

Een zaak komt voor het Hof bij een vermoedelijke inbreuk op het EU-recht of bij een onduidelijkheid over de geldigheid of de interpretatie van het EU-recht.

Er zijn verschillende manieren waarop een zaak voor het Hof van Justitie kan komen (rechtsgangen):

(a) Nationale rechters stellen *prejudiciële vragen*. Zij brengen zaken van burgers voor het Hof. In bijna alle verhalen wordt deze weg gevolgd (in de casusfiche telkens visueel voorgesteld in het schema 'Probleem'). Daarom volgt meer uitleg over deze belangrijke rechtsgang hieronder.

(b) De Europese Commissie stelt een *beroep wegens niet-nakoming* in wanneer een lidstaat zijn EU-verplichtingen niet nakomt. Ook een andere lidstaat kan dit beroep instellen.³⁷⁸

(c) Een lidstaat of een EU-instelling stelt een *beroep tot nietigverklaring* in wanneer zij een handeling van een EU-instelling, bijv. een verordening, richtlijn of besluit, niet geldig achten.

(d) Het Hof van Justitie doet uitspraak in *tweede aanleg* tegen beslissingen van het Gerecht (het Gerecht oordeelt o.m. in zaken tegen de EU-bestuurlijke overheden). Het is een vorm van hoger beroep, beperkt tot rechtsvragen. Het Hof neemt de feiten niet meer onder de loep.

³⁷⁷ Woordenlijst: Raad van Europa.

³⁷⁸ Zie casussen *Hongarije tegen Slowakije* en *Oostenrijk tegen Duitsland*.

Wat is een prejudiciële vraag?

Bijna alle casussen in dit boek zijn gebaseerd op een prejudiciële vraag (zie schema's onder I.B. Probleem).



Het EU-recht waarborgt heel wat rechten en vrijheden die van belang zijn voor de burger. Wanneer deze rechten en vrijheden niet worden nageleefd, heeft iedereen recht op een 'doeltreffende voorziening in rechte' (art. 47 Handvest). **Burgers gaan daarvoor naar de nationale rechter**, bijv. bij schending van hun EU-rechten op gelijkheid, privacy of consumentenbescherming. **De nationale rechter is de gewone rechter van het EU-recht: hij past nationaal én EU-recht toe.**

Wanneer nationale rechters twifelen over de geldigheid of interpretatie van een EU-regel, kunnen ze **eerst een prejudiciële vraag stellen aan het Hof van Justitie**. Aan de hand van het antwoord van het Hof zal de nationale rechter nadien over de zaak beslissen. Het antwoord van het Hof is bindend voor de nationale rechter. Tegelijk is **het antwoord van het Hof bindend in de hele EU** voor gelijksoortige zaken (precedent). Het EU-recht moet namelijk overal op dezelfde wijze uitgelegd en toegepast worden. Daarom komen andere lidstaten of EU-instellingen vaak hun mening geven voor het Hof in zaken waarbij ze zelf niet betrokken zijn, maar die wel tot een belangrijke interpretatie van EU-regels kunnen leiden. De impact – ook voor het dagelijkse leven van burgers – blijkt in de casusfiches vaak in het punt 'Vervolg na de beslissing van het Hof van Justitie'.

Hoe verloopt de procedure?

Het Hof houdt normaal zitting in kamers van 3 of 5 rechters. Belangrijke zaken worden in de grote kamer door 15 rechters beslist, uitzonderlijk zelfs in voltallige zitting met 27 rechters. Bij de toewijzing van een zaak aan een kamer wordt geen rekening gehouden met de nationaliteit van de rechters (*nationality blind*).

Na de schriftelijke behandeling is er vaak een mondelinge behandeling, een pleitzitting. Het Hof is meertalig, want alle 24 officiële talen van de Unie kunnen procestaal zijn.³⁷⁹ Nadien volgt een geheime beraadslaging van de rechters (zonder publiek). Het arrest wordt uitgesproken in een openbare terechtzitting en gepubliceerd in de 24 talen van de EU, zodat het voor iedereen toegankelijk is.



Afb. 41 Grote kamer van het Hof

³⁷⁹ https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo1_6308/

Wat gebeurt er na een arrest van het Hof van Justitie?

De beslissingen van het Hof van Justitie gelden op gelijke wijze in de hele EU en zijn bindend.

(a) Wanneer het Hof een EU-regel interpreteert, dan maakt die interpretatie deel uit van het EU-recht en moet die door de EU-instellingen en alle lidstaten worden toegepast. Als het nationaal recht er strijdig mee is, dan mogen nationale instanties dat nationale recht niet langer toepassen.

(b) Wanneer het Hof verklaart dat een lidstaat zijn EU-verplichtingen niet nakomt, is de lidstaat verplicht dat zo snel mogelijk wel te doen. Het Hof kan financiële sancties opleggen in de vorm van een forfaitaire som of een dwangsom.

(c) Wanneer het Hof een regel gemaakt door een EU-instelling nietig verklaart (omdat deze strijdig is met de EU-Verdragen of het Handvest), verdwijnt de regel voor iedereen en wordt hij geacht nooit te hebben bestaan. De EU-instelling maakt dan vaak een nieuwe regel die wel conform is aan het EU-recht.

(d) Wanneer het Hof een beslissing van het Gerecht vernietigt, stuurt het Hof de zaak terug naar het Gerecht of beslist het zelf definitief.

Bij niet-naleving van het EU-recht kan ook een verplichting tot schadevergoeding ontstaan.

Het Hof van Justitie draagt met zijn arresten bij tot het creëren van een rechtsruimte voor de EU-burgers.



Meer info

- Hof van Justitie, Video's: 'Waarom is er een Hof van Justitie van de EU?',³⁸⁰ 'Hoe het Hof werkt – basis-principes',³⁸¹ 'Wat heb ik aan het Hof van Justitie?',³⁸² 'Meertaligheid bij het Hof van Justitie van de EU'.³⁸³ Voor video's over andere thema's, zie overzicht YouTube³⁸⁴
- Hof van Justitie: voorbeelden onder 'Het Hof in het leven van de burger van de Unie'³⁸⁵
- Arresten van het Hof van Justitie: zie de Curia-website³⁸⁶
Elk arrest heeft een ECLI-nummer, dat een link geeft naar de tekst in de gewenste taal.
Zie ook EUR-Lex.³⁸⁷

380 <https://www.youtube.com/watch?v=GMxF-s7GAz4>

381 <https://www.youtube.com/watch?v=ejO4u-jVyjc>

382 <https://www.youtube.com/watch?v=K7I2OGJfqbs>

383 <https://www.youtube.com/watch?v=1uZt3P33cf8>

384 https://www.youtube.com/playlist?list=PLrkjgoCPsGwzri5-D_zYvioe7lzbvB5wfc

385 https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/nl/

386 <https://curia.europa.eu/>

387 <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/eu-case-law.html>

Masterfiche 5: De interne markt

– De EU als een open ruimte zonder binnengrenzen

De interne markt hoort tot de kern van de EU en is diep verweven in haar DNA. “De Unie brengt een interne markt tot stand” is een prominente EU-doelstelling (art. 3 UV). Zelfs al wonen en werken EU-burgers binnen één lidstaat, het is voor hen zeer relevant dat ze in een open ruimte zonder binnengrenzen leven, een ruimte van 27 lidstaten, met gemeenschappelijke buitengrenzen.

Wat is de interne markt?



“De interne markt omvat een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd volgens de bepalingen van de Verdragen.” (art. 26,2 WV)

De EU wil dat EU-burgers in om het even welke lidstaat kunnen winkelen, wonen, werken, studeren, handeldrijven ... Ze wil dat goederen vrij door de Unie heen kunnen worden verhandeld en dat diensten over de grenzen van de lidstaten heen kunnen worden aangeboden. Om dat mogelijk te maken, verbiedt de EU allerhande belemmeringen die vroeger tussen de betrokken lidstaten bestonden. Beperkingen op het vrije verkeer, bijv. het opleggen van douaneheffingen, zijn niet langer toegelaten.



Extra: Er is een verschil tussen de interne markt en de douane-unie. In de EU als douane-unie hanteert elke lidstaat hetzelfde douanetarief voor een goed dat *tussen de EU en een derde land beweegt*.³⁸⁸ Wanneer een Chinees product de EU binnenkomt, zal de invoerheffing in alle EU-lidstaten even hoog zijn. Of de Chinese producenten nu invoeren via Estland of Denemarken, ze moeten hetzelfde tarief betalen. EU-lidstaten kunnen elkaar dus niet beconcurreren door met een goedkoper douanetarief Chinese invoerders te lokken. In tegenstelling tot de douane-unie, gaat de interne markt over de beweging van goederen *binnen de EU*, bijvoorbeeld tussen Polen en Spanje. De interne markt geeft ook een verdergaande bewegingsvrijheid: alle beperkingen op het vrije verkeer in de interne markt zijn verboden, bijv. ook kwantitatieve beperkingen (zoals invoerquota) of specifieke technische productnormen.

Hoe kwam de interne markt tot stand?

De huidige Europese interne markt is het resultaat van een lang integratieproces dat al **na de Tweede Wereldoorlog** op gang kwam. Het idee van een interne markt is nauw verbonden met de hoop dat er nooit meer oorlog zou zijn in Europa. Wanneer lidstaten deel uitmaken van één grote markt, zijn ze van elkaar afhankelijk, leren hun volkeren elkaar vertrouwen, gaat de welvaart erop vooruit ... Zo wordt oorlog onderling minder waarschijnlijk.³⁸⁹ In die optiek ontstond in de jaren '50 een economische en politieke samenwerking

388 Art. 28,1 WV.

389 Europees Parlement, 'Infopagina's over de EU: De eerste Verdragen', <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/1/de-eerste-verdragen>

tussen zes Europese landen: de **EGKS** (Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal), de voorloper van de huidige EU. In 1957 werd de **EEG** (Europese Economische Gemeenschap) opgericht. Dat samenwerkingsverband evolueerde op zijn beurt verder tot de Europese Gemeenschap (**EG**). Meer Europese landen gingen nauwer samenwerken en dat op verschillende domeinen. Opeenvolgende verdragen tussen de lidstaten bepaalden de evolutie. De huidige Europese Unie (**EU**) kreeg haar vorm door het Verdrag van Lissabon in 2009.³⁹⁰ Zie de EU-doelstellingen in de masterfiche DNA van de EU en in het bijzonder art. 3,1-4 UV.

Wie is lid van de interne markt?

Doordat steeds meer Europese landen toetraden tot de Unie werd de EU een grote speler in de wereldeconomie.³⁹¹ De Europese interne markt omvat ook enkele niet EU-lidstaten: IJsland, Noorwegen en Liechtenstein, waar talrijke EU-regels gelden die er vrij verkeer mogelijk maken. Die drie landen en de EU-lidstaten vormen samen één interne markt, de Europese Economische Ruimte (**EER**, een woord dat je in luchthavens wel al opmerkte). Binnen die eengemaakte markt kunnen goederen, personen, diensten en kapitaal zich vrij bewegen.³⁹²



Afb. 42

390 Europese Unie, 'Leerhoek: EU-Tijdlijn', https://europa.eu/learning-corner/eu-timeline/overview_nl

391 Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: De Europese Unie en haar handelspartners', <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/160/de-europese-unie-en-haar-handelspartners>

392 Voor meer informatie over Zwitserland en de EVA (Europese Vrijhandels Associatie, EFTA): Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: De Europese Economische Ruimte (EER), Zwitserland en het Noorden', <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/169/de-europese-economische-ruimte-eer-zwitserland-en-het-noorden>; EFTA, <https://www.efta.int/>

Alleen de EU (niet de lidstaten apart) kan handelsverdragen afsluiten met **derde landen** en hen een (beperkte) toegang verlenen tot de Europese interne markt.³⁹³ Een vraag bij die gemeenschappelijke handelspolitiek is: in welke mate moeten derde landen de EU-normen respecteren, bijv. inzake milieu, voedselveiligheid of sociale rechten, alvorens ze toegang krijgen tot onze markt? Het CETA-akkoord (handelsverdrag tussen de EU en Canada) bijv. stootte op kritiek, o.a. omdat het zou leiden tot een verzwakking van de EU-regels voor milieu en voedselveiligheid.³⁹⁴ Na de Brexit werd ook het Verenigd Koninkrijk een derde land, dat afspraken met de EU moet maken om toegang te krijgen tot de interne markt.



Welke vrijheden gelden in de interne markt?

De interne markt steunt op **vier vrijheden**: het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de rechten op vrij verkeer niet worden belemmerd. Uitzonderingen zijn echter mogelijk. **Wanneer zijn belemmeringen op het vrije verkeer gerechtvaardigd?**

Nationale maatregelen die de uitoefening van de EU-rechten op het vrije verkeer belemmeren of minder aantrekkelijk maken, mogen **niet discrimineren**. Ze mogen bijv. niet alleen gelden voor burgers of ondernemingen van andere lidstaten. Zo kan Frankrijk geen veiligheidscertificaat vereisen voor grasmaaiers die ingevoerd worden uit andere lidstaten als het dat niet vereist voor grasmaaiers geproduceerd in Frankrijk.

Daarnaast geldt stap 3 van het standaard redeneerpad ook hier.³⁹⁵ Maatregelen die de uitoefening van EU-rechten op vrij verkeer beperken, zijn alleen gerechtvaardigd als ze

- › een doelstelling van algemeen belang nastreven (een **legitiem doel**)
- › en **evenredig** zijn tot die doelstelling.

Het evenredigheidsbeginsel vereist dat maatregelen

(1) **geschikt** zijn om een legitiem doel te bereiken

(2) en **noodzakelijk** zijn om dat legitieme doel te bereiken, d.w.z. dat ze niet verder gaan dan wat nodig is om die doelstelling te bereiken.

Zie bijv. casus *Groener*, waar Ierland kennis van de Ierse taal mocht vereisen van een leerkracht, zelfs al beperkte dat het vrije verkeer van werknemers.

› Vrij verkeer van goederen

Tussen de lidstaten moeten goederen in beginsel vrij kunnen circuleren. Aan de nationale grenzen mogen goederen uit andere lidstaten niet worden tegengehouden. Er mogen geen douaneheffingen zijn, noch andere beperkingen.³⁹⁶ **Lidstaten mogen dus geen maatregelen nemen om hun eigen binnenlandse markt te bevoordelen of af te schermen**. Hogere belastingtarieven bij de aankoop van producten uit een andere EU-lidstaat zijn een flagrante schending van het recht op vrij verkeer. Dat komt zelden voor. Vaker proberen lidstaten stiekem hun eigen nationale markt te beschermen. Ze nemen dan maatregelen die het recht op vrij

393 Art. 207 WV.

394 G. Paelinck, 'Wat betekent CETA?' *VRTNWS* (19.10.16), https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2016/10/19/waarom_ceta_al_dagenhetnieuwsbeheerstinviervragen-1-2797511/

395 Leeswijzer.

396 Art. 34-36 WV.

verkeer van goederen minder opvallend inperken. België vereiste bijv. dat margarine in de kleinhandel enkel in een kubus-verpakking verkocht werd, wat (toevallig) de Belgische productiegewoonte was (zie casus *Rau*).³⁹⁷

Lidstaten moeten belemmeringen van het vrije verkeer van goederen wegwerken. Een goed functionerende interne markt vereist wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning tussen de verschillende lidstaten. Wat goed genoeg is in één lidstaat, moet ook goed genoeg zijn in andere lidstaten. Stel dat een Franse vruchtenli-keur, die volgens Frankrijk voldoet aan de EU-regels, in Duitsland wordt ingevoerd (casus *Cassis de Dijon*). Ten eerste moet Duitsland erop ‘vertrouwen’ dat het Franse product daadwerkelijk aan alle voorschriften voldoet. Een extra controle aan de Duitse grens is verboden. Dat is een toepassing van het **beginsel van wederzijds vertrouwen**. Ten tweede moet Duitsland ‘erkennen’ dat het Franse product in de interne markt kan circuleren. Duitsland mag geen bijkomende voorschriften opleggen aan het Franse product. Dat is een toepassing van het **beginsel van wederzijdse erkenning**. Een gebrek aan vertrouwen in producten van andere lidstaten leidt soms tot een hele reeks eengemaakte EU-regels (**harmonisatie**) met precieze voorschriften waaraan goe-deren die in de EU worden verhandeld, moeten voldoen.³⁹⁸



Soms zijn beperkingen op het vrije verkeer van goederen gerechtvaardigd. Naast het vrije verkeer van goe-deren zijn er immers ook **andere belangrijke EU-waarden en -doelstellingen**. Casussen als *Cassis de Dijon*, *Oostenrijk tegen Duitsland*, en *Schmidberger* tonen hoe bijv. consumentenbescherming, de bescherming van de volksgezondheid en het grondrecht op vrije meningsuiting worden afgewogen tegen het vrije verkeer van goederen. Een afweging tussen conflicterende waarden en doelstellingen is geen gemakkelijke evenwichts-oefening.

> Vrij verkeer van personen

Aanvankelijk richtte de Europese interne markt zich enkel op economisch actieve personen, **werknemers en dienstverleners**. In 1992 voerde het Verdrag van Maastricht het EU-burgerschap in en verleende **alle EU-bur-gers** een recht van vrij verkeer.



“Iedere burger van de Unie heeft het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te ver-blijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.” (art. 21 WV)

Ook wie niet-economisch actief is, zoals studenten (casus *Gravier*), geniet het recht van vrij verkeer van per-sonen. Zo werd de EU veel **meer dan een louter economische unie**. Daarom werd de Europese Economische Gemeenschap (EEG) in 1992 omgedoopt tot de Europese Gemeenschap (EG).

Wie vrij rondreist, moet ook gelijk behandeld worden. Het vrije verkeer van personen gaat samen met het EU-recht op **gelijke behandeling ongeacht nationaliteit**.³⁹⁹ Vrij verkeer van personen is nauw verwant met de EU-waarde van gelijkheid (zie casus *TopFit* en *Hongarije tegen Slovakije*). Vrij verkeer van personen **als werk-nemer** houdt in dat elke vorm van **discriminatie** op grond van nationaliteit **verboden** is, zowel bij de aanwer-

397 In casusfiche *Cassis de Dijon*.

398 Denk aan het CE-kwaliteitslabel op producten. Zie https://ec.europa.eu/growth/single-market/ce-marking_nl

399 Art. 18 WV.

ving (zie casus *Bosman*) als voor arbeidsvoorwaarden, bijv. loon.⁴⁰⁰ Voor het vrije verkeer van personen **als EU-burger** daarentegen (dus ook voor economisch niet-actieve burgers) stelt de Burgerschapsrichtlijn meer ingrijpende **voorwaarden en beperkingen** aan de gelijke behandeling (zie casus *Dano*).

Om het vrije verkeer van personen mogelijk te maken, volstaat het niet om discriminatie te elimineren. Ook andere belemmeringen van het vrije verkeer dienen te worden verwijderd. Zo introduceerde de EU ook de **wederzijdse erkenning van diploma's**.⁴⁰¹ Een Nederlands diploma in de geneeskunde kan erkend worden in Malta. Met je Belgisch rijbewijs rijd je ook Italië binnen.



Extra: Een belangrijke tussenstap in het realiseren van het vrije verkeer van personen waren de twee **Schengenakkoorden**⁴⁰² van 1985 en 1990. Zij schaften de personencontroles aan de binnengrenzen af (wat reizen binnen de EU vandaag zo eenvoudig maakt) en zorgen voor een nauwere samenwerking bij controles aan de buitengrenzen.⁴⁰³

Met het vrije verkeer van personen streeft de EU zowel **economische** als **culturele en maatschappelijke doelstellingen** na. De EU hoopt door de interne markt een optimale allocatie van werknemers te bekomen (de juiste man of vrouw op de juiste plaats). Tekorten op de arbeidsmarkt kunnen door het vrije verkeer beter opgevangen worden. Een Belgische IT-specialist kan een aanwinst zijn in Estland, een Franse kokkin in Berlijn, een Duits monteur in Spanje, een Italiaanse modeontwerpster in Ierland. De EU gelooft dat de beweging van EU-burgers tussen de lidstaten tegelijk het wederzijdse begrip tussen de verschillende culturen versterkt.

Toch komt er ook veel **kritiek** op het vrije verkeer van personen. Het vrije verkeer van werknemers kan leiden tot een braindrain van de armere naar de rijkere EU-lidstaten (bijv. het tekort aan artsen in Bulgarije). Aan het vrije verkeer van economisch niet-actieve burgers wordt verweten dat de economisch niet-actieve burgers speciaal zouden gaan wonen in het land met de hoogste uitkeringen en dat het vrije verkeer dus tot 'uitkeringstoerisme' leidt (zie casus *Dano*). Daarbij is het wel belangrijk te onthouden dat het vrije verkeer van personen geen absoluut recht is. Ook voor dit element van de interne markt kunnen beperkingen gerechtvaardigd zijn (zie casus *Bosman*, bij sport, of *Hongarije tegen Slovakije*, voor een president die als burger vrij wou reizen). Bij het vrije verkeer van personen als EU-burger is het bovendien relevant hoelang een persoon al in de andere lidstaat woont: hoe langer hij er woont, hoe meer rechten hij er heeft.⁴⁰⁴

> Vrij verkeer van diensten

In de hele interne markt moet je diensten kunnen aanbieden en ontvangen. Dat omvat eigenlijk twee vrijheden: de vrijheid van **vestiging**⁴⁰⁵ en het **tijdelijk leveren van diensten**⁴⁰⁶ in een andere lidstaat. De vrijheid van vestiging houdt in dat je in de hele EER een zaak kan opstarten en er als zelfstandige je diensten kan aanbieden. Het tijdelijk leveren van diensten is beperkter in omvang. Zo kan een Belgisch bedrijf eenmalig een Sloveens IT-bedrijf inroepen om zijn software te verbeteren. Lidstaten moeten discriminaties en andere

400 Art. 45 WV.

401 Art. 53 WV.

402 Niet alle EU-lidstaten maken deel uit van de Schengenzone. Omgekeerd omvat de Schengenzone ook vier niet-lidstaten (IJsland, Noorwegen, Liechtenstein en Zwitserland). Zie: European Commission, 'Migration and Home Affairs: Schengen Area', https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen_en (Engels).

403 Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Beheer van de buitengrenzen', <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/153/beheer-van-de-buitengrenzen>

404 Zie de Burgerschapsrichtlijn, uitgelegd in casusfiche *Dano*.

405 Art. 49 WV.

406 Art. 56 WV.

beperkende maatregelen afschaffen. Opnieuw zijn er **uitzonderingen** mogelijk (standaard redeneerpad voor rechtvaardiging van beperkingen).

De interne markt kan nog worden versterkt. Administratieve verplichtingen voor dienstverleners vormen bijv. een blijvende belemmering op het vrije verkeer van diensten ('**bureaucratie**'). De EU werkt daarom aan administratieve vereenvoudiging, bijv. via één gemeenschappelijk e-loket.⁴⁰⁷

› Vrij verkeer van kapitaal

Het vrije verkeer van kapitaal is de recentste vrijheid van de interne markt.⁴⁰⁸ Het **vult de drie andere vrijheden aan**: zonder vrij kapitaal- en betalingsverkeer is de interne markt onrealiseerbaar. Het vrije verkeer van kapitaal zou daarnaast voor **economische groei** moeten zorgen doordat kapitaal gerichter wordt geïnvesteerd.

Opvallend is hoe ruim het vrije verkeer van kapitaal is. Het verbiedt niet alleen beperkingen op het kapitaal- en betalingsverkeer binnen de EU, maar **ook** op dat **tussen lidstaten en derde landen**. **Uitzonderingen** kunnen ook hier bestaan, bijv. maatregelen om fiscale fraude op te sporen, om de openbare veiligheid te bewaken ...⁴⁰⁹

De **Eurozone** kun je zien als een verdere uitwerking van de interne markt. Slechts 19 van de 27 EU-lidstaten hebben de gemeenschappelijke munt. Omgekeerd zitten er ook landen in de Eurozone die geen EU-lidstaat zijn.⁴¹⁰

Naast **kritiek** op de euro en de aanpak van de financiële crisis komt er ook kritiek op de geboekte vooruitgang van de interne markt op het vlak van vrij verkeer van kapitaal. Zo zouden de Europese kapitaalmarkten vandaag nog steeds eerder versnipperd dan eengemaakt zijn.⁴¹¹

Hoe kan de interne markt functioneren? Gelijk speelveld en harmonisatie

In de interne markt moeten alle EU-lidstaten dezelfde spelregels respecteren. EU-wetgeving legt heel wat gemeenschappelijke regels op. Alle lidstaten moeten die op dezelfde wijze interpreteren en toepassen. Dat maakt het vrije verkeer mogelijk. Zonder die gemeenschappelijke regels, is er in de EU geen **gelijk speelveld** (*level playing field*).

Beeld je in dat een voetbalveld aan één kant van het terrein vlak is, maar aan de andere kant heel wat oneffenheden vertoont, of dat het veld gewoonweg afheft naar één kant. Dan zou het spel niet eerlijk verlopen. Indien enkele lidstaten bijv. respect vereisen voor bepaalde milieunormen of normen van consumentenbescherming, en andere lidstaten doen dat niet, dan zou het concurrentiespel in de interne markt niet

407 Dienstenrichtlijn.

408 Art. 63-66 WV.

409 Europees Parlement, 'Infopagina's over de EU: Vrij verkeer van kapitaal', <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/39/vrij-verkeer-van-kapitaal>

410 Bulgarije, Denemarken, Hongarije, Kroatië, Polen, Roemenië, Tsjechië en Zweden zijn EU-lidstaten die buiten de Eurozone vallen. Andorra, Monaco, San Marino en Vaticaanstad zijn niet-lidstaten die toch in de Eurozone liggen. Zie Europese Commissie, 'Wat is de Eurozone?', https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/what-euro-area_nl; Europese Centrale Bank, 'Eurosysteem: Ons geld', <https://www.ecb.europa.eu/euro/intro/html/index.nl.html>

411 European Union, 'What are the benefits of the Euro?', https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/benefits-euro_en

eerlijk verlopen.⁴¹² Daarom worden vaak dezelfde (minimum) regels opgelegd. EU-wetgeving **harmoniseert de regels** voor alle lidstaten, zodat het gelijke speelveld binnen de interne markt wordt gegarandeerd. Zo kan de EU gemeenschappelijke technische voorschriften afspreken voor nieuwe elektronica of voor staal gebruikt in gewapend beton.⁴¹³ Zo leggen verordeningen regels op voor de verwerking van persoonsgegevens (zie casussen in module Privacy) en voor etikettering van producten (casus *Teekanne*).



Afb. 43 Gelijkheid en gelijke kansen vragen een gelijk speelveld (level playing field) in de EU

De interne markt als een open ruimte zonder binnengrenzen houdt ook **gevaaren** in. Ze mag niet leiden tot een vrij verkeer van criminelen en het ontbreken van bestraffing. De EU werkt daarom aan een **ruimte van vrijheid, veiligheid en recht**.⁴¹⁴ Een goede samenwerking tussen de verschillende nationale politiediensten en rechters is noodzakelijk. Zo moeten lidstaten soms criminelen aan elkaar overleveren (Europees aanhoudingsbevel) of elkaars gerechtelijke beslissingen uitvoeren (zie casus *Melloni*). Ook die samenwerking vergt wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning.

Functioneert de interne markt al perfect?

Neen, er blijven punten van kritiek en uitdagingen bestaan.

Vaak zijn de regels van de interne markt onvoldoende bekend. Hier biedt SOLVIT hulp. Het is een gratis dienst verstrekt door de overheid van elke EU-lidstaat in een netwerk dat door de Europese Commissie wordt gecoördineerd. Het helpt concrete problemen van burgers en bedrijven oplossen (*solve it*), zodat hun EU-rechten worden gerespecteerd en de voordelen van de interne markt voor hen bereikbaar zijn.⁴¹⁵

Uit vele casussen (zie bijv. *Folk*, *Teekanne*, *Aget Iraklis*, *Planet49*) blijkt dat het evenwicht tussen de interne markt en andere EU-doelstellingen, zoals milieu, consumentenbescherming, sociale rechten of privacy, niet evident is.

Vanuit meerdere bekommernissen wordt gewerkt aan nieuwe regels.⁴¹⁶ De digitale interne markt en een groene economie behoren tot de grote uitdagingen.



Meer info

- Europees Parlement, 'Infopagina's over de EU: De interne markt'⁴¹⁷
- Europese Raad, 'Digitale eengemaakte markt voor Europa'⁴¹⁸

412 Casussen *Defrenne* en *Feryn*.

413 Casussen *Cassis de Dijon* en *Ascafor*.

414 Art. 3,2 UV; 67-89 WV.

415 Europese Commissie, 'SOLVIT: Oplossingen voor problemen omtrent uw EU-rechten', https://ec.europa.eu/solvit/index_nl.htm.

416 Bijv. Europese Commissie, 'Een Europa dat klaar is voor het digitale tijdperk', https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_nl

417 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/section/189/de-interne-markt>

418 <https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/digital-single-market/>

Masterfiche 6: Democratie en rechtsstaat

Democratie en de EU: waarom?



Democratie is een van de zes waarden waarop de EU berust (art. 2 UV). Waarom is democratie belangrijk in de EU, die geen staat is? Democratie gaat niet over staten, maar over de wijze waarop openbaar gezag wordt uitgeoefend.⁴¹⁹ In een democratie gaat het openbaar gezag uit van het volk. **De EU oefent in aanzienlijke mate openbaar gezag uit.** Dat komt omdat de lidstaten ervoor kozen om meerdere bevoegdheden aan de EU over te dragen. EU-burgers leven bijgevolg in een systeem van gelaagd beleid: naast de bestuursniveaus van de gemeente, de provincie, de gemeenschap, het gewest en het federale niveau (België), is er het beleidsniveau van de Europese Unie. Het EU-recht werkt door in vele aspecten van het maatschappelijke leven in Vlaanderen en Nederland (economie, consumentenbescherming, energie, milieu ...). Sommigen stellen dat 80 % van de nationale wetgeving de omzetting is van EU-richtlijnen.⁴²⁰ EU-wetgeving creëert ook rechtstreeks rechten en plichten voor burgers, met een impact op hun dagelijks leven. Daarom is de inspraak van mondige burgers op het EU-beleidsniveau essentieel.

Hoe?



Iedere EU-burger heeft “**het recht aan het democratisch bestel van de Unie deel te nemen**” (art. 10,3 UV). Deelname aan het democratische leven van de EU – dus actief EU-burgerschap – hoort tot de kern van Europees burgerschap.⁴²¹ Maar hoe kunnen EU-burgers effectief deelnemen aan het openbaar gezag van de EU, een mammoet van 27 lidstaten en 450 miljoen inwoners? Dat kan op twee manieren: (1) in hoofdzaak via de **representatieve** democratie (burgers verkiezen wie hen zal vertegenwoordigen in een parlement) en (2) aanvullend via de **participatieve** democratie (burgers kunnen via bepaalde kanalen rechtstreeks deelnemen en input geven bij de beleidsbeslissingen). Het Verdrag van Lissabon (2009) voegde daartoe de titel ‘Bepalingen inzake de democratische beginselen’ toe in het Unieverdrag.

419 J.H.H. Weiler, ‘United in Fear: The Loss of Heimat and the Crises of Europe’ in L. Papadopoulou, I. Pernice and J.H.H. Weiler (eds), *Legitimacy Issues of the European Union in the Face of Crisis: Dimitris Tsatsos In Memoriam* (Nomos 2017), 366.

420 De 80 % die Delors in 1988 voorspelde, is moeilijk meetbaar. Toch kan dat een realiteit zijn in beleidsdomeinen als landbouw of milieu.

421 K. Grimonprez, *The European Union and Education for Democratic Citizenship: Legal Foundations for EU Learning at School* (Nomos 2020), 465-506.

(1) Representatieve democratie in de EU



- “1. De werking van de Unie is gegrond op de **representatieve democratie**.
2. De burgers worden op het niveau van de Unie rechtstreeks vertegenwoordigd in het **Europees Parlement**. De lidstaten worden in de **Europese Raad** vertegenwoordigd door hun staatshoofd of hun regeringsleider en in de **Raad** door hun regering, die zelf democratische verantwoording verschuldigd zijn aan hun nationale parlement of aan hun burgers.
3. **Iedere burger heeft het recht aan het democratisch bestel van de Unie deel te nemen**. De besluitvorming vindt plaats op een **zo open mogelijke** wijze, en zo dicht bij de burgers als mogelijk is.
4. De **politieke partijen** op Europees niveau dragen bij tot de vorming van een Europees politiek bewustzijn en tot de uiting van de wil van de burgers van de Unie.” (art. 10 UV)
- “De nationale parlementen dragen actief bij tot de goede werking van de Unie:
a) door zich door de instellingen van de Unie te laten informeren en door zich ontwerpen van wetgevingshandelingen van de Unie te laten toezenden [...]
b) door erop toe te zien dat het beginsel van subsidiariteit wordt geëerbiedigd [...]” (art. 12 UV)
- “De leden van het Europees Parlement worden door middel van **rechtstreekse, vrije en geheime algemene verkiezingen** voor een periode van vijf jaar gekozen.” (art. 14,3 UV)

De representatieve democratie in de EU verloopt over twee sporen.

➤ Stemmen bij de Europese parlamentsverkiezingen

Stemmen bij de verkiezingen voor het Europees Parlement staat centraal in het beeld van actief EU-burgerschap. De burgers zijn op het niveau van de Unie rechtstreeks vertegenwoordigd in het Europees Parlement. Het Europees Parlement weerspiegelt het democratische grondbeginsel dat de volkeren door tussenkomst van een representatieve vergadering aan de uitoefening van openbaar gezag deelnemen.⁴²²

Elke EU-burger heeft het recht om te kiezen voor het Europees Parlement (actief stemrecht) en om verkozen te worden (passief stemrecht) (art. 14 UV; 39,2 HV). Die electorale rechten maken van EU-burgerschap een politiek en supranationaal burgerschap.⁴²³ Eenmaal EU-burgers de leden van het Europees Parlement verkozen hebben, kan een lidstaat niet verhinderen dat een verkozene in Straatsburg gaat zetelen (zie casus *Junqueras Vies*).

Het Europees Parlement speelt een steeds belangrijker rol. Samen met de Raad is het Europees Parlement de EU-wetgever op vele beleidsgebieden. Daarnaast heeft het ook bevestigingsfuncties, politieke controle- en raadplegingsfuncties, en kiest het de voorzitter van de Commissie.⁴²⁴



Afb. 44

⁴²² Hof van Justitie, *Isoglucose arresten*.

⁴²³ *Delvigne*, Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 6 oktober 2015, zaak C 650/13, zie ECLI:EU:C:2015:648; K. Lenaerts, 'Linking EU Citizenship to Democracy' (2015) 11 *Croatian Yearbook of European Law and Policy* VII.

⁴²⁴ Voor de Europese Commissie, zie schema hieronder bij 'De kracht van je stem in de EU' of <https://ec.europa.eu/>

› Stemmen bij de nationale parlementsverkiezingen

Vaak wordt vergeten dat de representatieve democratie in de EU ook over een tweede spoor verloopt: de burgers kiezen hun vertegenwoordigers in het nationale parlement. Stemmen bij nationale verkiezingen is een indirecte deelname aan het democratische leven van de Unie, omdat de parlementen en de regeringen van de lidstaten belangrijke actoren zijn op EU-niveau. De nationale parlementen oefenen controle uit op de wijze waarop hun regering binnen de Raad een standpunt verdedigt. Verkiezingen voor nationale parlementen hebben bijgevolg een cruciale EU-dimensie. Zij bepalen of meer eurosceptische of eurofiele politieke partijen aan de macht komen en wie het land zal vertegenwoordigen in de Europese Raad en de Raad.⁴²⁵ Daarom zijn de democratieën van de lidstaten en van de EU erg vervlochten en van elkaar afhankelijk. De hele EU volgt (en houdt soms de adem in bij) nationale verkiezingen in Duitsland, Frankrijk, Polen of Hongarije, om slechts enkele voorbeelden te noemen.

Het democratische gehalte van de EU hangt sterk af van het democratische gehalte van de lidstaten. Het zogenaamde 'democratisch deficit' (tekort) dat soms aan de EU wordt toegeschreven, vergroot wanneer de lidstaten zelf onvoldoende toezicht voorzien door hun nationale parlementen op wat de regeringsleden doen in de Raad.⁴²⁶

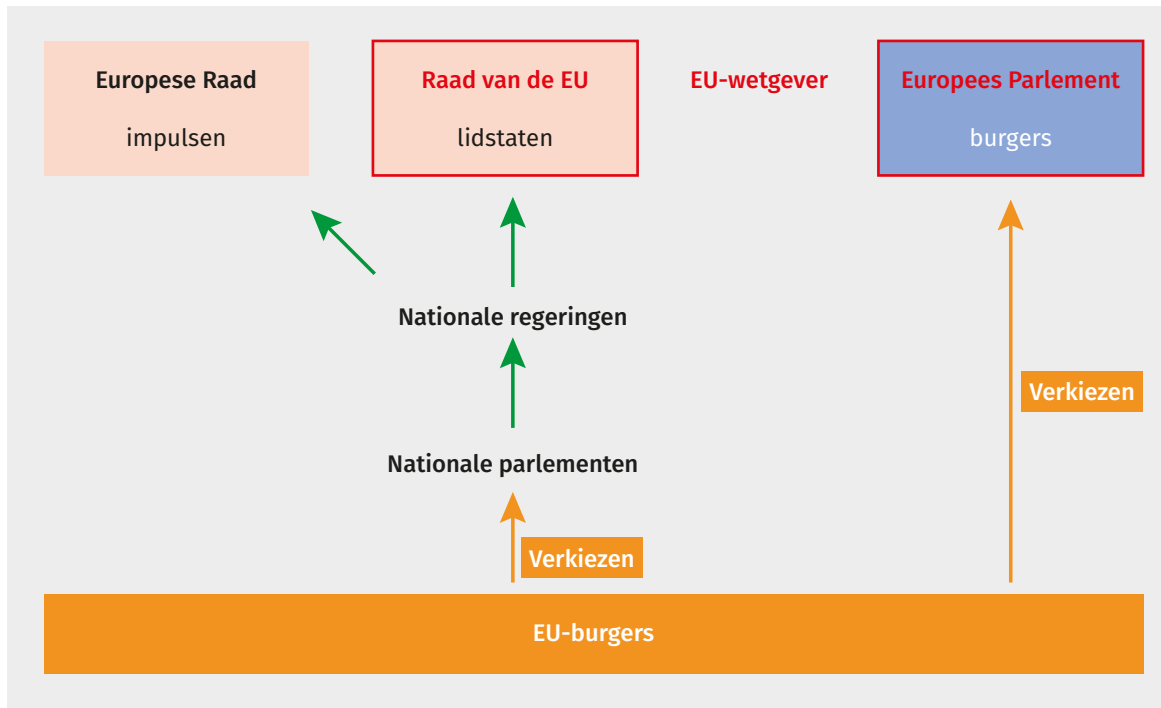


Extra: Dit wordt de **dubbele democratische legitimiteit** van de Unie genoemd: (1) de burgers worden op het niveau van de Unie rechtstreeks vertegenwoordigd in het Europees Parlement (waaraan de Commissie verantwoording verschuldigd is) en (2) de lidstaten worden in de Europese Raad vertegenwoordigd door hun staatshoofden en regeringsleiders en in de Raad door hun regeringen, die op hun beurt democratische verantwoording verschuldigd zijn aan hun nationale parlementen of aan hun burgers (art. 10,2 UV). In die zin kan de EU worden gezien als een Unie van burgers en staten.

⁴²⁵ 'De Raad (van de EU)' en 'de Europese Raad' zijn twee verschillende EU-instellingen. Zie schema hieronder. Vergelijk ook 'de Raad van Europa': geen EU-instelling maar een internationale organisatie met 47 landen. Zie Woordenlijst.

⁴²⁶ K. Lenaerts en P. Van Nuffel, *Europees recht*, 6^e ed. (Intersentia 2017), 446.

Dubbele democratische legitimiteit van de EU



(2) Participatieve democratie in de EU

In de EU bestaat ook een bepaalde graad van **participatieve democratie**: EU-burgers hebben de mogelijkheid om rechtstreeks deel te nemen aan de debatten en besluitvorming op het niveau van de Unie. Het recht op een Europees burgerinitiatief, het recht om een verzoekschrift tot het Europees Parlement te richten (petitie) en het recht om zich tot de ombudsman te wenden,⁴²⁷ zijn uitdrukkingen van het algemene recht om deel te nemen aan het democratische bestel van de Unie.



- “1. De instellingen bieden de burgers en de representatieve organisaties langs passende wegen de mogelijkheid hun **mening** over alle onderdelen van het optreden van de Unie kenbaar te maken en daarover in het openbaar in **discussie** te treden.
2. De instellingen voeren een **open, transparante en regelmatige dialoog** met representatieve organisaties en met het maatschappelijk middenveld.
3. Ter wille van de samenhang en de transparantie van het optreden van de Unie pleegt de Europese Commissie op ruime schaal **overleg** met de betrokken partijen.
4. Wanneer ten minste **één miljoen burgers** van de Unie, afkomstig uit een significant aantal lidstaten, van oordeel zijn dat inzake een aangelegenheid een rechtshandeling van de Unie nodig is ter uitvoering van de Verdragen, kunnen zij het **initiatief** nemen de Europese Commissie te verzoeken binnen het kader van de haar toegedeelde bevoegdheden een passend voorstel daartoe in te dienen.” (art. 11 UV)

Europees burgerinitiatief (EBI)

EU-burgers hebben het recht een EBI te organiseren en er steun aan te betuigen (art. 11,4 UV). Derlanders hebben dat burgerrecht niet (zelfs niet als ze in de EU wonen).

Wanneer een groep EU-burgers vindt dat de EU over een bepaalde kwestie actie moet ondernemen, kan zij de Commissie verzoeken daarover een wetgevingsvoorstel in te dienen. Het burgerinitiatief moet uitgaan van een burgercomité van minstens zeven EU-burgers uit zeven verschillende lidstaten. Het burgercomité moet het initiatief online registreren. Als het initiatief aan de voorwaarden voldoet, bevestigt de Commissie de registratie (zie casus *Minority SafePack* en *Anagnostakis* voor een weigering van de Commissie). Daarna heeft het comité een jaar de tijd om minimaal één miljoen handtekeningen uit zeven verschillende lidstaten te verzamelen. Als dat lukt, bestudeert de Commissie het initiatief zorgvuldig. Binnen de drie maanden organiseert de Commissie een vergadering waarop het burgercomité het initiatief kan toelichten. De indieners mogen het burgerinitiatief ook voorstellen op een openbare hoorzitting van het Europees Parlement. De Commissie meldt vervolgens in een officieel antwoord of ze een wetsvoorstel zal indienen of niet, en geeft daarvoor de redenen op (zie casus *Puppinck*, waar de Commissie beslist geen wetsvoorstel in te dienen). Op een website van de Commissie kun je de lopende burgerinitiatieven zien (en die ook mee ondertekenen) en de (zes) EBI's

⁴²⁷ Masterfiche Europees burgerschap.

bekijken die een miljoen handtekeningen haalden.⁴²⁸ De Commissie besliste om nieuwe wetgevingsvoorstellen te doen in opvolging van het EBI *End the cage age*.⁴²⁹

De nieuwe verordening over het EBI beoogt het burgerinitiatief toegankelijker, minder omslachtig en gebruiksvriendelijker te maken.⁴³⁰

Mondige EU-burgers hebben inzicht in het DNA van de EU

Hoewel het recht om deel te nemen aan het democratische leven van de Unie een essentieel EU-burgerrecht is, leidt het soms tot onbegrip en teleurstelling bij burgers. Soms zijn de verwachtingen te groot en is het inzicht in de bijzondere aard van de EU te klein. Democratie in de EU veronderstelt dat EU-burgers de fundamentele EU-waarden, -doelstellingen en -beginselen begrijpen.⁴³¹ Voor een effectieve deelname aan het democratische leven van de EU is het essentieel dat EU-burgers de heel eigen aard (het DNA van de EU) begrijpen. De EU is geen staat die desgewenst elk probleem kan aanpakken. Alleen wanneer leerlingen de EU begrijpen als een wezenlijk doelgebonden project, een middel tot het bereiken van gemeenschappelijke doelstellingen (art. 1 UV), kunnen ze als mondige burgers het proces naar die doelstellingen toe monitoren. Ook om de belangen van hun sector zo goed mogelijk te verdedigen via dialogen of overleg met EU-instellingen, hebben (toekomstige) elektriciens, decorateurs, IT-technici, apothekers ... het best een begrip van de EU-dimensie van hun professionele activiteiten.



EU-burgers die een rol willen spelen in de democratische besluitvorming houden het best rekening met de volgende twee EU-beginselen, zodat ze realistische verwachtingen hebben:

- Volgens het **beginsel van bevoegdheidstoedeling** kan de EU enkel handelen “binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de Verdragen zijn toegeedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken” (art. 5,2 UV). Heel wat burgerinitiatieven worden eenvoudigweg niet geregistreerd omdat ze duidelijk buiten het kader van de Verdragen vallen en er geen EU-bevoegdheid is. De voorstellen moeten passen binnen de EU-Verdragen, zoals de lidstaten die hebben genegotieerd en ondertekend (zie casussen *Minority SafePack* en *Anagnostakis*).
- Het **beginsel van institutioneel evenwicht** onderstreept het bijzondere karakter van de EU. Elke EU-instelling heeft haar eigen doel en bevoegdheden en mag niet binnendringen op het terrein van de andere instellingen.⁴³² In de Verdragen hebben de lidstaten een subtiel evenwicht tussen de EU-instellingen (en daarmee tussen nationale en EU-belangen) uitgetekend. De Commissie bewaakt de toepassing van de Verdragen, zoals de lidstaten die ondertekenden. De rol van de Commissie is het algemeen belang van de Unie te bevorderen, in volkomen onafhankelijkheid. Zij alleen kan het initiatief nemen om wetsvoorstellen in te dienen (art. 17 UV). Zelfs nadat een burgerinitiatief een miljoen handtekeningen ophaalde, is de Commissie niet verplicht een voorstel in te dienen (zie casus *Puppinck*).

428 Europese Unie, 'Europees burgerinitiatief', https://europa.eu/citizens-initiative/_nl

429 Website Case4EU (bij casus *Puppinck*).

430 Verordening 2019/788 betreffende het Europees burgerinitiatief.

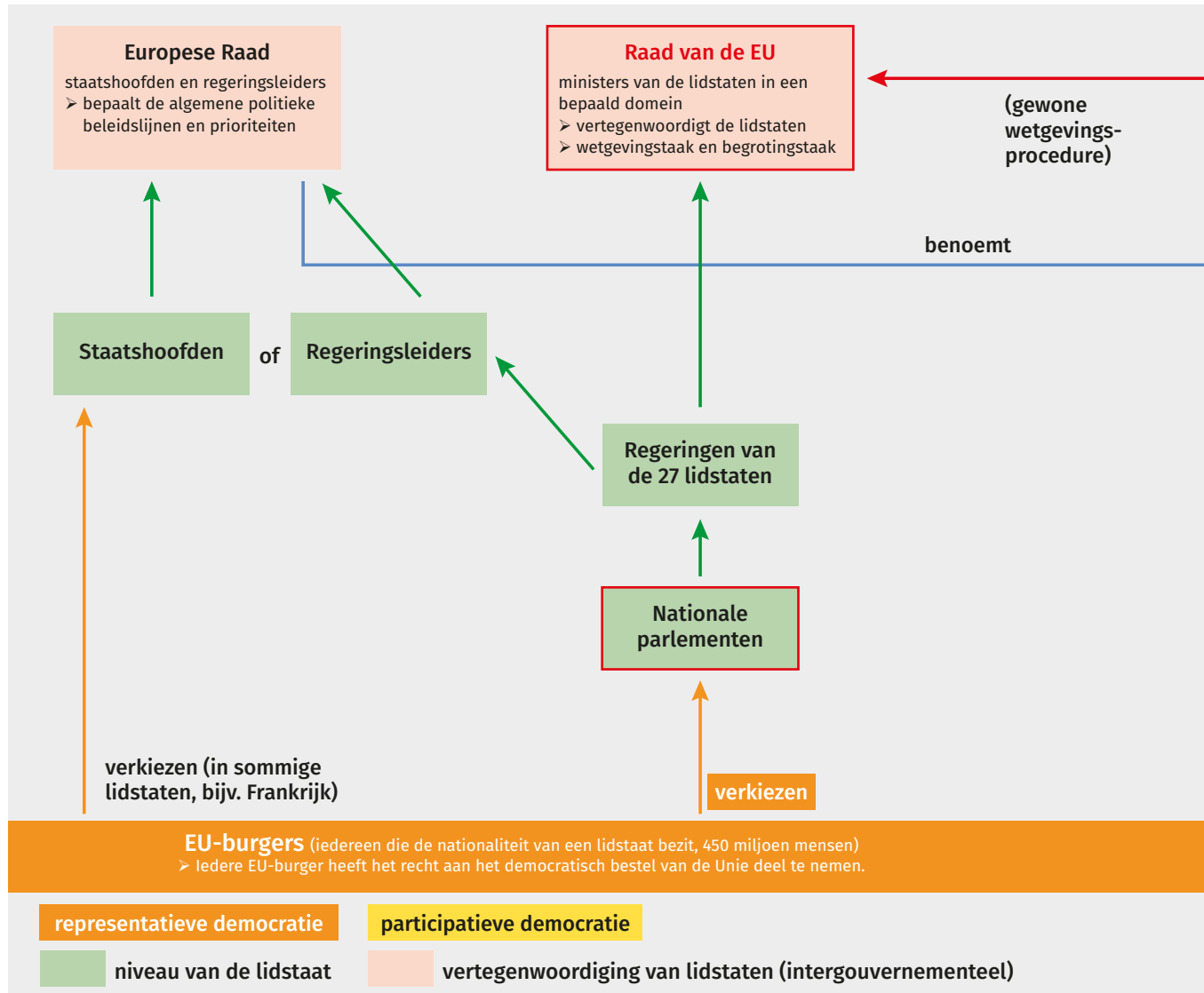
431 Een wezenskenmerk van democratie is het verlicht begrip van burgers (*enlightened understanding*): R.A. Dahl, *Democracy and its Critics* (Yale Univ. Press 1989), 108-14.

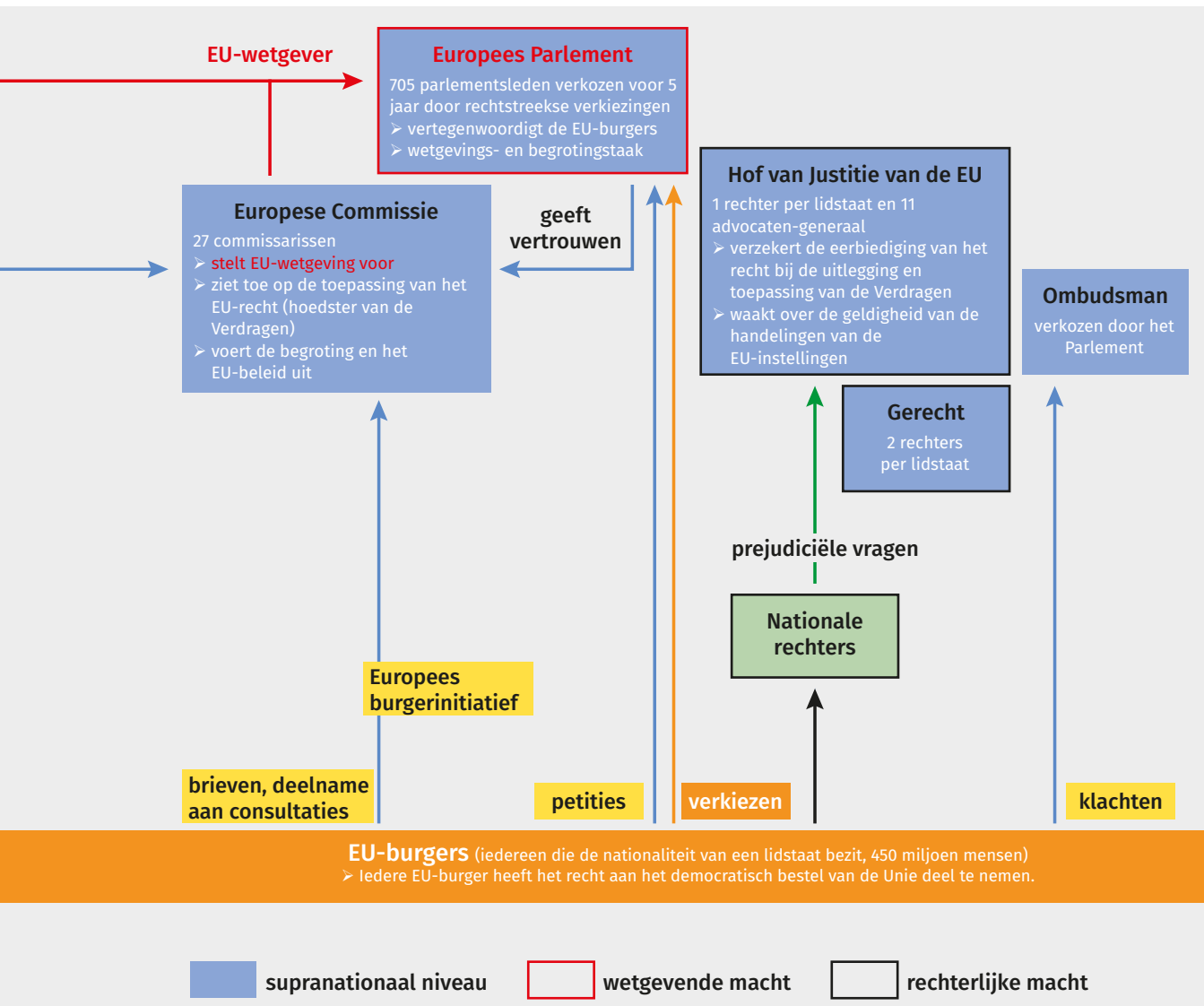
432 Woordenlijst; casus *Puppinck*.



De kracht van je stem in de EU: een overzicht

Dit schema biedt een overzicht van de mogelijke relaties tussen EU-burgers en EU-instellingen. Begin onderaan bij de EU-burgers.





De uitvoerende macht in de EU is verspreid over de lidstaten, de Commissie en de Raad.

Transparantie

Bij het democratische karakter van de EU hoort een zo groot mogelijke openheid van de EU-besluitvorming. Deelname aan het democratische leven van de EU vooronderstelt informatie en transparantie (zie casus *Access Info Europe*). De EU-Verdragen en EU-wetgeving geven EU-burgers een ruime toegang tot documenten van de EU-instellingen (art. 15,3 WV). Zo kunnen wakkere burgers opvolgen wat op EU-niveau gebeurt en kunnen politici in lidstaten minder makkelijk onpopulaire maatregelen op “het moest van Brussel (de EU)” schuiven of, omgekeerd, zelf succes oogsten met wat eigenlijk een EU-beslissing was.



Rechtsstaat



Een fundamentele EU-waarde is de rechtsstaat (art. 2 UV). Iedereen moet het recht, ook het EU-recht, respecteren: burgers, bedrijven, overheidsinstanties. De burger moet elk recht dat de EU hem verleent voor een onafhankelijke rechter kunnen verdedigen in een eerlijk proces.



“Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht

Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.

Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.

Rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen.” (art. 47 HV)

Tot het EU-recht horen ook grondrechten, waaronder **de grondrechten van minderheden**. In een rechtsstaat kan de meerderheid (50 % plus 1) in naam van ‘de democratie’ daarom minderheden niet discrimineren: grondrechten, bijv. van etnische minderheden, moeten altijd worden gerespecteerd.⁴³³ Dat toont meteen het belang van onafhankelijke rechters, die geen verantwoording verschuldigd zijn aan politieke partijen in de meerderheid.⁴³⁴

⁴³³ Zie masterfiche Gelijkelijkheid.

⁴³⁴ Zie bijv. het probleem in Polen: EUObserver, ‘EU top court orders Poland to pay €1m-a-day in rule-of-law row’, <https://euobserver.com/democracy/153359>

De **Europese Commissie** waakt over de naleving van de EU-regels, maar **ook burgers** spelen hierin een belangrijke rol.

- › Mondige burgers kunnen bijv. de rol opnemen van ‘klokkenluider’ door inbreuken op EU-regels te melden, bijv. regels i.v.m. productveiligheid, veiligheid van het vervoer, milieubescherming, volksgezondheid, consumentenbescherming, privacy of de interne markt. Een ‘melder’ is iemand die “in de context van zijn werkgerelateerde activiteiten verkregen informatie over inbreuken meldt of openbaar maakt”.⁴³⁵ Eerst is er een interne melding, daarna een externe. Bij de openbaarmaking worden melders beschermd tegen represailles.
- › Door naar de rechter te stappen, kunnen de burgers hun EU-rechten afdwingen en mistoestanden in het algemeen belang aan het licht brengen.⁴³⁶ Op die wijze kunnen nationale overheidsinstanties worden gedwongen om EU-regels te respecteren (zie casussen *Craeynest*, *Folk*, *Gravier*, *Defrenne*), maar ook de EU-instellingen zelf (zie casus *Digital Rights*). Machtige bedrijven, zoals internetreuzen gevestigd in de VS, moeten eveneens de EU-rechten van Europese burgers eerbiedigen (zie casus *Schrems*, waar een student wint van Facebook; of casus *Google Spanje*, waar een zakenman het haalt van Google).

Mondige burgers bepalen dus niet alleen via verkiezingen of participatieve kanalen het EU-beleid mee. Zij kunnen via de rechter een beslissende rol spelen.⁴³⁷ Het gerechtelijke optreden van actieve burgers heeft al in veel domeinen tot een aanpassing van EU-wetgeving geleid.⁴³⁸



Meer info

- › Europese Unie, ‘Meedoen, overleggen en stemmen in de Europese Unie’⁴³⁹
- › Europees Parlement, ‘Verzoekschriften’⁴⁴⁰
- › Europese Unie, ‘Europees burgerinitiatief’⁴⁴¹
- › Europees Parlement, ‘Infopagina’s over de Europese Unie: Over het Europees burgerinitiatief’⁴⁴²
- › Europese Commissie, *Gids over het Europees burgerinitiatief* (2019)⁴⁴³
- › Europese Commissie, ‘Een nieuwe impuls voor Europese democratie’⁴⁴⁴
- › Europese Commissie, ‘Conferentie over de toekomst van Europa’⁴⁴⁵
- › EUR-Lex, ‘De bescherming van personen die inbreuken op het EU-recht melden’ (klokkenluiders)⁴⁴⁶
- › K. Lenaerts en P. Van Nuffel, *Europees recht*, 6^e ed. (Intersentia 2017), 444-47.

435 Richtlijn 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden, art. 5.

440 Daarbij kunnen ze soms (financieel) gesteund worden door belangengroepen of rechtsbijstand verkrijgen (art. 47 HV). Zie o.a. casus *Defrenne*.

437 Zie ook Masterfiche Hof van Justitie.

438 Zie bijv. casussen *Defrenne* en *Schrems*.

439 https://european-union.europa.eu/live-work-study/participate-interact-vote_nl

440 <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/nl/be-heard/petitions>

441 https://europa.eu/citizens-initiative/home_nl

442 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/149/het-europees-burgerinitiatief>

443 https://europa.eu/citizens-initiative/sites/default/files/2019-12/Guide%20to%20the%20European%20Citizens%20Initiative_NL.pdf

444 https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy_nl

445 https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/conference-future-europe_nl#documents

446 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/LSU/?uri=CELEX%3A32019L1937>

Masterfiche 7: Gelijkheid en non-discriminatie

Gelijkheid en non-discriminatie behoren tot het DNA van de EU. Sommige auteurs stellen zelfs dat het gelijkheidsbeginsel de ruggengraat vormt – of zou moeten vormen – van de EU.⁴⁴⁷

Waar staat het EU-gelijkheidsbeginsel?

De belangrijkste bronnen van het gelijkheidsbeginsel in het EU-recht zijn:

- › het Unieverdrag en het Werkingsverdrag
- › het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie
- › EU-wetgeving die het gelijkheidsbeginsel verder uitwerkt (Richtlijnen)⁴⁴⁸

Het nationale recht dient in overeenstemming te zijn met het EU-gelijkheidsbeginsel. De lidstaten zorgen ervoor dat hun wetgeving overeenstemt met het kader dat ze op EU-niveau hebben afgesproken.

› Hoe is het gelijkheidsbeginsel opgenomen in het UV, het WV en het Handvest?



Het **Unieverdrag** vernoemt gelijkheid als een van de zes **waarden** waarop de EU is gebaseerd (art. 2 UV). Het vermeldt ook uitdrukkelijk de eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren; non-discriminatie; en gelijkheid van vrouwen en mannen als EU-waarden. Gelijkheid is een van de **doelstellingen** waarnaar de EU streeft: “de Unie bestrijdt sociale uitsluiting en discriminatie” (art. 3,3 UV).

Naast een EU-waarde en een EU-doelstelling is gelijkheid ook een **EU-beginsel**. Zo moet de EU in al haar activiteiten het beginsel van gelijkheid van haar burgers eerbiedigen (art. 9 UV).

Er geldt niet alleen gelijkheid tussen EU-burgers, het Unieverdrag bevat ook het beginsel van gelijkheid van de lidstaten (art. 4,2 UV).

Het **Werkingsverdrag** kent aan de EU de bevoegdheid toe om “passende maatregelen te nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden” (art. 19 WV). Dergelijke maatregelen vereisen het akkoord van alle lidstaten in de Raad (unanimiteit). Daarnaast kan de Unie ook het gelijkheidsbeleid van de lidstaten ondersteunen.⁴⁴⁹

⁴⁴⁷ Het EU-recht is het in extenso uitschrijven van het gelijkheidsbeginsel, aldus Francis Jacobs, die als advocaat-generaal onpartijdig advies gaf aan het Hof van Justitie.

⁴⁴⁸ De EU ondertekende ook het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap. Daarnaast laat het Hof van Justitie zich inspireren door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en de grondwetten van de lidstaten.

⁴⁴⁹ Art. 19,2 WV.

Het gelijkheidsbeginsel vertaalt zich verder in concrete toepassingen, zoals het EU-recht op gelijk loon voor gelijkwaardig werk (art. 157 WV, belangrijk sinds de casus *Defrenne*).

Een cruciale bepaling in het Werkingsverdrag is het verbod van elke discriminatie op grond van nationaliteit (art. 18 WV). EU-burgers hebben het recht op gelijke behandeling ongeacht hun nationaliteit (zie casussen *Bosman*, *Gravier*, *Bressol*, *TopFit*, *Hongarije tegen Slovakije*).

Het recht op gelijke behandeling hoort ook bij het vrije verkeer van personen in de interne markt.⁴⁵⁰ Vrij verkeer van werknemers vereist dat er geen discriminatie bestaat op grond van nationaliteit. Zo moet een EU-burger die werkt in een andere lidstaat dan deze waarvan hij de nationaliteit heeft, in die gastlidstaat op dezelfde manier behandeld worden als burgers van die lidstaat. Het vrije verkeer van goederen en diensten in de interne markt verbiedt dat regels een onderscheid maken tussen goederen of diensten naargelang hun land van herkomst.

Het **Handvest van de grondrechten van de EU** bevestigt: “eenieder is gelijk voor de wet” (art. 20 HV).⁴⁵¹ Het Handvest neemt het gelijkheidsbeginsel op als een grondrecht. De verboden gronden van discriminatie staan er opgelijst:



“Non-discriminatie

1. Iedere discriminatie, met name op grond van *geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid*, is verboden.
2. Binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen ervan, is iedere discriminatie *op grond van nationaliteit* verboden.” (art. 21 HV)

› Waar vinden we het gelijkheidsbeginsel terug in EU-wetgeving?

Het gelijkheidsbeginsel wordt preciezer uitgewerkt in EU-wetgeving, zoals

- › de **Richtlijn Rassengelijkheid**, die discriminatie op grond van ras en etnische afstamming verbiedt⁴⁵² (zie casussen *Feryn* en *CHEZ*).
- › de **Richtlijn Gelijke behandeling op het werk**, die discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid verbiedt⁴⁵³ (zie casussen *Cresco*, *Coleman*, *Wolf*, en *Accept*).

⁴⁵⁰ Zie masterfiche Interne markt; en art. 28 e.v.; art. 21 en 45 e.v.; art. 56 e.v. en art. 63 WV.

⁴⁵¹ Dat staat ook in de Belgische Grondwet (art. 10-11).

⁴⁵² Richtlijn 2000/43 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming. Deze richtlijn is van toepassing in de overheidssector en de particuliere sector, voor de voorwaarden van toegang tot arbeid in loondienst of als zelfstandige en tot een beroep, beroepskeuzevoorlichting, beroepsopleiding, werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, sociale bescherming en voordelen, onderwijs, publieke goederen en diensten, met inbegrip van huisvesting (art. 3).

⁴⁵³ Richtlijn 2000/78 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

- de **Richtlijn Gelijkheid mannen en vrouwen op het werk**, die op het werk de gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen waarborgt⁴⁵⁴ (zie casussen *Defrenne* en *Lommers*)
- De **Burgerschapsrichtlijn**, die het recht van EU-burgers op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit uitwerkt en bepaalde voorwaarden en begrenzings oplegt⁴⁵⁵ (casus *Dano*).

Wat houdt het gelijkheidsbeginsel in?



Het gelijkheidsbeginsel vereist in het algemeen dat iedereen die zich in een *vergelijkbare situatie* bevindt, niet verschillend wordt behandeld. Het houdt ook in dat *verschillende situaties* niet gelijk mogen worden behandeld. Gelijkheid wordt gedefinieerd als de afwezigheid van elke vorm van directe of indirecte discriminatie op basis van een van de verboden gronden.⁴⁵⁶

Wat is discriminatie en wat zijn de verboden gronden van discriminatie?



Discriminatie is verboden. Discriminatie betekent: **het maken van een onderscheid tussen vergelijkbare situaties op grond van een verboden criterium (een verboden grond), terwijl daar geen rechtvaardiging voor is.**

EU-burgers mogen niet worden gediscrimineerd op grond van **nationaliteit**. “Het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit is de hoeksteen van de Europese integratie.”⁴⁵⁷

Verder mag niemand worden gediscrimineerd op grond van **geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid** (art. 18-19 WV). Het Handvest van de grondrechten van de EU verbiedt daarnaast ook discriminatie op grond van **kleur, sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen of geboorte** (art. 21).⁴⁵⁸

Wat zijn directe en indirecte discriminatie?

We spreken van **directe discriminatie** wanneer iemand rechtstreeks op grond van een verboden criterium van onderscheid (nationaliteit, geslacht, ras ...) ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie. Het gaat om een direct onderscheid.

Voorbeelden van directe discriminatie op grond van nationaliteit: “De toegangsprijs voor een museum in Firenze is lager voor Italianen.”; “Studenten die geen Belg zijn, betalen hoger inschrijvingsgeld voor hun studie aan een hogeschool in Luik” (zie casus *Gravier*). Voor directe discriminatie op grond van leeftijd, zie casus *Wolf*, en op grond van godsdienst, casus *Cresco*.

⁴⁵⁴ Richtlijn 2006/54 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep. Zie ook Richtlijn 2004/113 van de Raad van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten.

⁴⁵⁵ Richtlijn 2004/38 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden.

⁴⁵⁶ Art. 2 Richtlijn Rassengelijkheid en Richtlijn Gelijke behandeling op het werk.

⁴⁵⁷ Hof van Justitie, Informatiebrochure ‘Het Hof van Justitie en gelijke behandeling’ (zie Meer info).

⁴⁵⁸ Enkel toepasselijk in situaties die binnen het toepassingsgebied van het EU-recht vallen.

Bij **indirecte discriminatie** wordt een op het eerste gezicht neutraal criterium van onderscheid gebruikt, maar bij de feitelijke toepassing blijkt het grotendeels neer te komen op een verboden criterium van onderscheid. Het leidt in de praktijk tot hetzelfde resultaat als een directe discriminatie.

Voorbeeld van indirecte discriminatie op grond van nationaliteit: “Studenten die geen verblijfplaats hebben in België, betalen hoger inschrijvingsgeld.” Verblijfplaats is een op het eerste gezicht neutraal criterium van onderscheid, maar in de praktijk zijn mensen met een Belgische verblijfplaats doorgaans Belgen. Daardoor komt het onderscheid neer op het vereisen van de Belgische nationaliteit (zie casus *Bressol*).⁴⁵⁹

Een lager loon betalen aan vrouwen is een directe discriminatie op grond van geslacht; een lager loon betalen aan wie deeltijds werkt, is een indirecte discriminatie op grond van geslacht omdat dat vooral vrouwen treft (vrouwen werken vaker deeltijds dan mannen).⁴⁶⁰

Zo kan ook een ogenschijnlijk neutrale maatstaf personen met een bepaalde godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid bijzonder benadelen, in vergelijking met andere personen. Wanneer voor die bijzondere benadeling geen rechtvaardiging kan worden gegeven, gaat het om indirecte discriminatie.

Wanneer is een ongelijke behandeling toegelaten?

› Rechtvaardiging



Soms is het maken van een onderscheid toegelaten. We spreken dan niet over discriminatie, maar over een toegelaten onderscheid, gerechtvaardigd omwille van een legitiem doel.

Uit de ‘Richtlijn Gelijke behandeling op het werk’ volgt bijv. dat zowel een direct als indirect onderscheid in behandeling kan worden gerechtvaardigd indien het gaat om een **wezenlijke en bepalende beroepsvereiste**. Bij het aanwerven van een godsdienstleerkracht bijv. mag een bepaalde godsdienst vereist worden. Bij de aanwerving van brandweerlieden mag een maximumleeftijd opgelegd worden (zie casus *Wolf*).⁴⁶¹ Nationale wetten mogen ook een onderscheid maken als dat noodzakelijk is voor de **openbare veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid of de bescherming van rechten van derden**.⁴⁶² De coronapandemie kan bijv. leiden tot een gerechtvaardigd onderscheid op basis van leeftijd (60 plus).

De mogelijkheden om een ongelijke behandeling te rechtvaardigen zijn ruimer bij een indirect onderscheid dan bij een direct onderscheid. Een indirect onderscheid is toegelaten telkens wanneer dit onderscheid objectief gerechtvaardigd is door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn (evenredigheidsbeginsel). Twijfelgevallen leiden tot heel wat rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU.⁴⁶³

459 In casusfiche *Gravier*.

460 Zie casusfiche *Defrenne*.

461 Art. 2,5 Richtlijn Gelijke behandeling op het werk.

462 T.a.v. het onderscheidingscriterium godsdienst, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid laat de ‘Richtlijn Gelijke behandeling op het werk’ verschillen in nationale wetten toe die noodzakelijk zijn voor de openbare veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid en de bescherming van rechten van derden (art.2,5), verschillen die wezenlijke beroepsvereisten vormen (art. 4), verschillen op grond van leeftijd die objectief en redelijk gerechtvaardigd worden door een legitiem doel en daarvoor passend en noodzakelijk zijn (art. 6) of verschillen die ‘positieve acties’ uitmaken (art 7). Zie hiervoor ook art. 3 Richtlijn Gelijke behandeling mannen en vrouwen op het werk.

463 Het onderscheid tussen directe of indirecte discriminatie is niet altijd makkelijk te maken. Zie bijv. casus *CHEZ*.

› Positieve actie

Ongelijke behandelingen zijn eveneens toegelaten wanneer ze aan de voorwaarden van een ‘positieve actie’ voldoen. Met positieve acties beoogt een lidstaat volledige gelijkheid in de praktijk te waarborgen. De lidstaten mogen specifieke maatregelen nemen om de nadelen verbonden aan een specifieke grond van discriminatie te voorkomen of te compenseren. In die zin gaat het gelijkheidsbeginsel verder dan loutere niet-discriminatie (niet-handelen), maar vraagt het ook positieve actie.

Over de gelijkheid van vrouwen en mannen zegt het Handvest dat het gelijkheidsbeginsel niet belet “dat maatregelen worden gehandhaafd of genomen waarbij specifieke voordelen worden ingesteld ten gunste van het ondervertegenwoordigde geslacht”⁴⁶⁴ (zie casus *Lommers*, over het kinderdagverblijf). De toelating voor positieve actie m.b.t. een aantal andere discriminatiegronden staat in de Richtlijn Rassengelijkheid en de Richtlijn Gelijke behandeling op het werk.⁴⁶⁵ Zo bijv. zijn positieve acties toegelaten ten voordele van personen van bepaalde rassen of etnische origine, zoals Roma.

Ook de Belgische wetgeving laat positieve acties toe. Ze definieert positieve acties als specifieke maatregelen om de nadelen die verband houden met de beschermde criteria (bijv. ras, geslacht ...) te voorkomen of te compenseren, met het oog op het waarborgen van een volledige gelijkheid in de praktijk.⁴⁶⁶ Geval per geval moet worden nagegaan of aan de voorwaarden wordt voldaan:

- › Er moet een kennelijke ongelijkheid bestaan.
- › De maatregel moet de doelstelling hebben om die ongelijkheid weg te werken door de problemen die aan de basis van de ongelijkheid liggen, op te heffen of te verminderen.
- › Het moet gaan om een tijdelijke actie met een looptijd van maximaal drie jaar.
- › De rechten van anderen mogen niet nodeloos worden ingeperkt.
- › De maatregel moet evenredig zijn tot het doel (passend en noodzakelijk).⁴⁶⁷

‘Positieve actie’ kan verwijzen naar een brede waaier aan maatregelen, gaande van zachte, stimulerende maatregelen (bijv. ondersteuning bij aanwervingsprocedures, het gericht promoten van een vacature voor een leidinggevende functie bij vrouwen of bij allochtonen) tot meer dwingende regelgeving (bijv. vereisen dat een bepaald percentage van de raad van bestuur van een ander geslacht is).⁴⁶⁸

Wie kan het gelijkheidsbeginsel inroepen en tegen wie?

Het EU-gelijkheidsbeginsel kan enkel worden ingeroepen in een situatie die binnen het toepassingsgebied van het EU-recht valt. Dat is bijv. het geval wanneer een EU-burger meent dat een maatregel die zijn nationa-

⁴⁶⁴ Art. 23 HV; zie ook art. 157,4 WV: “Het beginsel van gelijke behandeling belet niet dat een lidstaat, om volledige gelijkheid van mannen en vrouwen in het beroepsleven in de praktijk te verzekeren, maatregelen handhaaft of aanneemt waarbij specifieke voordelen worden ingesteld om de uitoefening van een beroepsactiviteit door het ondervertegenwoordigde geslacht te vergemakkelijken of om nadelen in de beroepsloopbaan te voorkomen of te compenseren.”

⁴⁶⁵ Resp. art. 5 en 7.

⁴⁶⁶ Art. 5 Wet ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen (10 mei 2007); Art. 10 Wet ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (10 mei 2007); Art. 3 Koninklijk besluit tot bepaling van de voorwaarden inzake positieve acties, *Belgisch Staatsblad*, 1 maart 2019.

⁴⁶⁷ Wetten van 10 mei 2007 (art. 16,2 en 10,2); art. 6 KB.

⁴⁶⁸ Unia, ‘Positieve actie op de arbeidsmarkt: Standpuntnota Unia’, mei 2018, p. 3, https://www.unia.be/files/Documenten/Aanbevelingen-advies/Standpuntnota_positieve_acties.pdf

le overheid neemt, ingaat tegen een EU-richtlijn over gelijkheid. Het toepassingsgebied van deze richtlijnen moet daarom precies worden gelezen.⁴⁶⁹

Wie heeft EU-rechten van gelijke behandeling?

Voor de verboden discriminatiegrond van nationaliteit hebben **alle EU-burgers** (iedereen die de nationaliteit van een EU-lidstaat heeft) automatisch het recht op gelijke behandeling (art. 18 WV). Het recht op gelijke behandeling ongeacht nationaliteit is een **EU-burgerrecht**. Derlanders in de EU (bijv. Britten, Russen, Chinezen) hebben dat recht niet.⁴⁷⁰

Voor de andere verboden discriminatiegronden, zoals geslacht, godsdienst, ras of etnische afstamming, hebben **alle personen** een recht van gelijke behandeling, dus ook derdelanders. Daar gaat het om **mensenrechten**.

Personen van wie het EU-recht op gelijke behandeling wordt geschonden, moeten effectief toegang hebben tot een rechter. Zij moeten in de EU-lidstaat waar de discriminatie plaatsvond naar een rechter kunnen stappen om hun recht op gelijke behandeling af te dwingen.⁴⁷¹

Ook een persoon die zelf niet tot de beschermde groep behoort, maar wel een discriminatie ondergaat omdat hij nauw verbonden is met de beschermde groep (bijv. de ouder van een gehandicapt kind), kan gelijke behandeling invoeren (zie casussen *Coleman* en *CHEZ*). Verenigingen en organisaties die opkomen voor gelijkheid kunnen eveneens het EU-recht op gelijke behandeling voor de rechter invoeren en discriminatie aanvechten. Daartoe is zelfs niet vereist dat er een concreet slachtoffer is (zie casussen *Feryn* en *Accept*).

Wie heeft EU-plichten van gelijke behandeling?

Wie moet het EU-gelijkheidsbeginsel respecteren? Tegen wie kan het worden ingeroepen?

Enerzijds moeten **overheden** het gelijkheidsbeginsel respecteren en mogen ze burgers niet discrimineren. Particulieren kunnen het gelijkheidsbeginsel invoeren tegen maatregelen van de overheid. Men spreekt hier over de verticale werking van het beginsel. Het kan gaan om overheidsinstanties op EU-niveau (EU-instellingen) of om nationale overheden wanneer ze EU-recht uitvoeren. Zo kan de Duitse overheid geen wet aannemen die een autosnelwegenvignet of een gebruiksheffing oplegt aan niet-Duitsers (zie casus *Oostenrijk tegen Duitsland*).

Anderzijds mogen ook **particulieren** onderling niet discrimineren. Particulieren mogen het gelijkheidsbeginsel invoeren tegen elkaar. Men spreekt hier over de horizontale werking van het gelijkheidsbeginsel. Een werkgever mag bijv. niet minder betalen aan vrouwelijke werknemers.

⁴⁶⁹ Zo is de 'Richtlijn Gelijke behandeling op het werk' van toepassing voor toegang tot arbeid in loondienst of als zelfstandige en tot een beroep, beroepskeuzevoorlichting, beroepsopleiding, werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, maar niet op uitkeringen van sociale zekerheid (art. 3).

⁴⁷⁰ Soms krijgen derdelanders gelijkaardige rechten door speciale akkoorden.

⁴⁷¹ Art. 47 HV; art. 7 Richtlijn Rassengelijkheid; art. 9 Richtlijn Gelijke behandeling op het werk; art. 17, 20 Richtlijn gelijke behandeling mannen en vrouwen op het werk.

Hoe kun je discriminatie bewijzen?

Het bewijzen van discriminatie is niet altijd evident. Daarom wordt de situatie wat makkelijker gemaakt door de bewijslast om te keren. Wanneer personen feiten aanvoeren die discriminatie kunnen doen vermoeden, is het aan de tegenpartij om te bewijzen dat het gelijkheidsbeginsel wel werd geëerbiedigd⁴⁷² (zie casussen *Accept* en *Feryn*).

Zijn er specifieke instanties die mee waken over de naleving van het gelijkheidsbeginsel?

Op EU-niveau zijn de **EU-instellingen** actief. Het Europees Parlement en de Raad nemen nieuwe EU-wetgeving rond gelijkheid aan.⁴⁷³ De Europese Commissie doet voorstellen, ontwikkelt strategieën en programma's, en verzekert de opvolging ervan.⁴⁷⁴ Daarnaast is er de rechtspraak van het Hof van Justitie.

Het **Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten** (FRA, Fundamental Rights Agency) nam in 1997 de taken over van het Europees Waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat.⁴⁷⁵ Het **Europees Instituut voor Gendergelijkheid (EIGE)** verzamelt en analyseert informatie over gendergelijkheid.⁴⁷⁶

De EU legt de lidstaten op om **nationale organen voor gelijke kansen** op te richten. Die organen dienen onder meer bijstand te verlenen aan slachtoffers van discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afkomst; onderzoek te doen over discriminatie; en in het algemeen gelijke kansen te promoten.⁴⁷⁷ Zo bestaat in België op federaal niveau **Unia** en het **Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen**.⁴⁷⁸



Wat kun jij doen als je denkt gediscrimineerd te worden?

- Hulp vragen aan SOLVIT (bijv. in een andere EU-lidstaat).⁴⁷⁹
- Je richten tot Unia of het Instituut voor gelijkheid van vrouwen en mannen.
- Naar de Belgische rechter stappen. Deze past het EU-recht toe en zal zo nodig een (prejudiciële) vraag tot uitleg stellen aan het Hof van Justitie van de EU.

Wat betekent het 'gelaagd beleid' in België met het oog op gelijkheid?

Het maatschappelijke leven wordt geordend door regels. De regels over gelijkheid die in België gelden, hebben een duidelijke *EU-dimensie*. De regels worden gedeeltelijk gemaakt op het EU-beleidsniveau en worden – in overeenstemming met wat op het EU-beleidsniveau werd afgesproken – verder uitgevoerd op het Belgische beleidsniveau. Om als burger deel te nemen aan het democratische leven, volstaat het dus niet meer om aandacht te hebben voor het Belgische beleidsniveau.

472 Resp. art. 8,1; art. 10 en art. 19 van de Richtlijnen in vorige voetnoot.

473 Zie bijv. rond gendergelijkheid: Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Gelijkheid van vrouwen en mannen', <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/59/gelijkheid-van-vrouwen-en-mannen>

474 Actieplannen (bijv. actieplan 2016-2019 rond gendergelijkheid, Europese Commissie, 'Gendergelijkheid', https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality_nl); jaarrapporten; website van de Europese Commissie (zie Meer info).

475 EurLex, 'Europees waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat', <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c10411&from=DA>

476 'European Institute for Gender Equality', <https://eige.europa.eu/>

477 Art. 20 Richtlijn Gelijke behandeling mannen en vrouwen op het werk; art. 13 Richtlijn Rassengelijkheid.

478 Zie Meer info; 'Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen', <https://igvm-iefh.belgium.be/nl>

479 Wordenlijst: SOLVIT.



Dit schema geeft de beleidslagen inzake gelijkheid weer. Voor een uitgebreider schematisch overzicht, zie website Case4EU.

<p>EU-Verdragen:</p> <p>lidstaten geven EU-instellingen bevoegdheid om de basisregels uit te werken in richtlijnen</p>	<p>art. 18 WV:</p> <p>Geen discriminatie op grond van nationaliteit</p>	<p>art. 19 WV:</p> <p>Geen discriminatie op grond van afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid.</p>	
<p>EU-richtlijnen over gelijkheid:</p> <p>verplichten lidstaten tot omzetting</p>	<p>Burgerschapsrichtlijn</p>	<p>Richtlijn Gelijke behandeling op het werk</p> <p>Richtlijn Gelijkheid mannen en vrouwen op het werk</p>	<p>Richtlijn Rassengelijkheid</p>
<p>Nationaal recht:</p> <p>BE federaal beleidsniveau:</p> <p>Wetten⁴⁸⁰ (Koninklijke en ministeriële besluiten)</p>	<p>bijv. Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen⁴⁸¹</p>	<p>Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie⁴⁸²</p> <p>Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen</p>	<p>Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden</p>
<p>BE deelstatelijk beleidsniveau:</p> <p>Decreten (uitvoerende besluiten)</p>			

⁴⁸⁰ Drie Belgische non-discriminatie wetten. Zie verder nationale regels i.v.m. gelijkheid in België (79), Unia, 'Wetgeving' (zie Meer info).

⁴⁸¹ Zie bijv. art. 41. De Burgerschapsrichtlijn werd omgezet in meerdere bepalingen van Belgisch recht.

⁴⁸² Deze Belgische antidiscriminatie wet creëert een algemeen kader voor de bestrijding van discriminatie op grond van leeftijd, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, geboorte, vermogen, geloof of levensbeschouwing, politieke overtuiging, taal, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap, een fysieke of genetische eigenschap of sociale afkomst.



Meer info

- › Europese Commissie, 'Bestrijding van discriminatie'⁴⁸³
- › SOLVIT, 'Discriminatie'⁴⁸⁴
- › Hof van Justitie van de EU, Video (met casussen *Defrenne* en *CHEZ*)⁴⁸⁵
- › Hof van Justitie van de EU, Informatiebrochure 'Het Hof van Justitie en gelijke behandeling'⁴⁸⁶
- › Belgische antidiscriminatiewet⁴⁸⁷
- › Unia, met o.a. (onder 'Discriminatiegronden') 'Discriminatie: enkele verduidelijkingen' (met video's en uitleg over de 19 discriminatiecriteria), 'Actiedomeinen: Werk' (over discriminatie op het werk); 'Rechtspraak', 'Wetgeving' en 'Lexicon discriminatie, inclusief geslacht en haatmisdrijven'⁴⁸⁸
- › Voor de bestrijding van discriminatie m.b.t. een specifieke discriminerende grond, zie de casusfiches in de module Grondrechten op gelijke behandeling, I.E (Meer info).

483 https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination_nl

484 https://ec.europa.eu/solvit/problems-solved/discrimination/index_nl.htm

485 https://www.youtube.com/watch?v=Z3uR3L-uCiY&list=PLrkjgoCPSGwzri5-D_zYvioe7lzvB5wfc&index=8

486 https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_3287489/nl/

487 https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2007051035&table_name=wet

488 Unia: <https://www.unia.be>; Lexicon: https://www.unia.be/files/Documenten/Wetgeving/Lexicon_discriminatie_112019.pdf

Masterfiche 8: Privacy

Waar staat het EU-recht op privacy en wat houdt het in?

Het recht op privacy is een grondrecht dat wordt beschermd in het Handvest van de grondrechten van de EU. Het omvat eenieders recht op eerbiediging van zijn privé-, familie- en gezinsleven, van zijn woning en communicatie. Daarnaast heeft iedereen recht op bescherming van zijn persoonsgegevens. Het Europees Parlement en de Raad hebben de bevoegdheid om die bescherming in EU-wetgeving uit te werken.⁴⁸⁹



“De eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven (art. 7 Handvest)

Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie.”

“De bescherming van persoonsgegevens (art. 8 Handvest)

1. Eenieder heeft recht op bescherming van zijn persoonsgegevens.
2. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.
3. Een onafhankelijke autoriteit ziet erop toe dat deze regels worden nageleefd.”

De **verwerking van persoonsgegevens** werd op EU-niveau eerst beschermd door een richtlijn (de Privacyrichtlijn)⁴⁹⁰ en sedert 2018 door een verordening (de Privacyverordening, ook Algemene Verordening Gegevensbescherming, ‘AVG’ of ‘GDPR’ genoemd).⁴⁹¹ De verwerking van je persoonsgegevens vereist dat je daarvoor vooraf toestemming geeft (zie casus *Lindqvist*), maar kan bijv. ook als die verwerking nodig is om een overeenkomst uit te voeren waarbij je partij bent (zie casus *Planet49*) of om een wettelijke verplichting na te komen. Het doel van de verwerking moet duidelijk zijn en de verwerking van de persoonsgegevens mag niet verder gaan dan nodig om dat doel te bereiken (evenredigheidsbeginsel). De verwerking moet vooraf worden gemeld aan de nationale toezichthoudende autoriteit.

489 Art. 16 WV.

490 Richtlijn 95/46 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

491 Verordening 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (GDPR: *General Data Protection Regulation*). Casus *Planet49* gaat over Richtlijn 2002/58 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (Richtlijn Privacy in elektronische communicatie). *Digital Rights* betreft de ‘Richtlijn Bewaring elektronische communicatiegegevens’ (die wordt vernietigd).

Waarom is de EU actief op het gebied van privacy en bescherming van persoonsgegevens?

De EU-regels beantwoorden aan economische en sociale doelstellingen.

› Economische doelstellingen: de goede werking van de interne markt

Het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal, en de economische en sociale integratie die eigen zijn aan de interne markt,⁴⁹² brengen mee dat persoonsgegevens steeds meer worden uitgewisseld. Wanneer je bijv. in een andere lidstaat iets koopt of er naar de dokter gaat, heeft men je persoonsgegevens nodig. Ondernemingen uit verschillende lidstaten en ook overheden wisselen gegevens uit. De digitale evolutie en het internet hebben de gegevensuitwisseling natuurlijk versterkt. Door persoonsgegevens bij een hosting provider op een website te plaatsen, worden ze in principe toegankelijk voor iedereen die een internetverbinding heeft.

Mocht elke lidstaat eigen wetgeving maken rond de verwerking van persoonsgegevens, dan zouden de verschillende regels het vrije verkeer in de interne markt belemmeren.⁴⁹³

› Sociale doelstellingen: de bescherming van de grondrechten



De bescherming van grondrechten is een belangrijke EU-waarde (art. 2 UV). Bij de verwerking en uitwisseling van persoonsgegevens is het belangrijk dat ieders grondrechten worden beschermd, vooral de persoonlijke levenssfeer. Omdat personen overall een doeltreffende bescherming van hun grondrechten moeten krijgen, heeft de EU wetgeving aangenomen die binnen alle lidstaten een gelijkwaardige bescherming van de persoonlijke levenssfeer oplegt.

Het recht op eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens is een essentieel onderdeel van de Europese democratie en levenswijze. Landen met andere bestuursvormen (zeker dictaturen of totalitaire regimes⁴⁹⁴) hebben soms een andere visie op privacy. Ze verzamelen en verwerken veel meer persoonsgegevens dan in de EU is toegelaten. Privacyrechten horen in zekere zin tot onze EU-identiteit (vergelijk met de VS in casus *Schrems*).

De grondrechten op de eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens worden steeds belangrijker *binnen de EU*. De EU wil de online privacyrechten ook beschermen in de digitale samenleving, waar de technologie snel evolueert.

Ook t.a.v. derde landen is de bescherming van persoonsgegevens cruciaal, zeker nu de toename van de internationale handel en samenwerking een sterke stijging meebrengt van het verkeer van persoonsgegevens. EU-burgers moeten erop kunnen rekenen dat hun persoonsgegevens in derde landen passend worden beschermd en ze moeten toegang hebben tot die gegevens. Daarenboven moeten ze beslissingen daarover kun-

⁴⁹² Zie masterfiche Interne markt.

⁴⁹³ GDPR: "Deze verordening beoogt bij te dragen aan de totstandkoming van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht en van een economische unie, alsook tot economische en sociale vooruitgang, de versterking en de convergentie van de economieën binnen de interne markt en het welzijn van natuurlijke personen."

⁴⁹⁴ Denk ook aan de Stasi in de DDR (Deutsche Demokratische Republik), bijv. in de film 'Das Leben der Anderen'.

nen aanvechten op basis van hun grondrecht op effectieve rechtsbescherming (art. 47 HV) (zie casus *Schrems*, waar de actie van een mondige student niet alleen in de EU impact had, maar wereldwijd).



Wanneer zijn beperkingen op EU-privacyrechten toegelaten?

Het recht op privacy is niet absoluut: het moet soms tegenover andere belangen worden afgewogen. Zo kan het recht op privacy ingeperkt worden wanneer de EU-wetgever dat nodig acht om **transparantie** over EU-uitgaven te verzekeren (zie casus *Schecke*). Het recht op privacy kan afgewogen worden tegen belangen van **staatsveiligheid** en de **bestrijding van criminaliteit en terrorisme** (zie casus *Digital Rights*). Verder kan het recht op privacy ook beperkt worden door rechten die belangrijk zijn voor de democratie, zoals het **recht op informatie** van burgers en het **recht op vrije meningsuiting** (zie casus *Google Spanje* over 'het recht om te worden vergeten'). In de Privacyverordening (GDPR) bepaalde de EU-wetgever zelf onder welke voorwaarden het recht op privacy voorgaat op het recht op informatie. Zowat alle informatie ter wereld is via een paar muisklikken terug te vinden via Google. Soms gaat het echter om persoonlijke informatie en kun je verkiezen dat ze niet vrij beschikbaar is op het internet. De GDPR komt aan deze zorg tegemoet door het 'recht op vergetelheid' of het 'recht op gegevenswissing' te waarborgen.⁴⁹⁵

Maatregelen mogen het recht op privacy en op bescherming van persoonsgegevens alleen beperken onder strikte voorwaarden. Er is een **legitiem doel** nodig: de maatregelen moeten een doelstelling van algemeen belang of de bescherming van rechten van anderen nastreven. Ze mogen **niet verder gaan dan nodig (evenredigheidsbeginsel)**⁴⁹⁶ Het maken van deze afweging (*balancing*) is geen makkelijke oefening, ook niet voor de EU-wetgever zelf. Het Hof van Justitie vernietigde enkele malen het werk van EU-instellingen omdat zij privacyrechten beperkten zonder aan de bovenstaande voorwaarden te voldoen (zie casussen *Digital Rights* en *Schrems*).

Wie kan EU-privacyrechten inroepen tegen wie?



Wie heeft EU-privacyrechten?

Eenieder geniet het recht op privacy en op bescherming van persoonsgegevens (art. 7 en 8 HV): EU-burgers en derdelanders.⁴⁹⁷ Dat vereist wel dat een situatie binnen de toepassingsfeer van het EU-recht valt.

Wie moet de EU-privacyverplichtingen respecteren?

- **De EU-instellingen:** EU-wetgeving die een inbreuk maakt op privacyrechten is onwettig en kan door het Hof van Justitie nietig worden verklaard (zie casus *Digital Rights*). Burgers kunnen zich verzetten tegen beslissingen van de EU die ingaan tegen hun recht op privacy (casus *Schrems*).
- **De lidstaten:** Telkens zij EU-recht uitvoeren, moeten zij privacyrechten eerbiedigen, bijv. als ze een richtlijn omzetten in nationale wetgeving.⁴⁹⁸
- **Iedere persoon:** Dat je zelf over EU-privacyrechten beschikt, heeft als keerzijde dat je op jouw beurt verplicht bent om deze van anderen te respecteren. Je kunt bijv. niet zomaar gegevens van anderen online plaatsen. Je kunt verplicht zijn daarvoor toestemming te vragen (zie casus *Lindqvist*).

⁴⁹⁵ Art. 17.

⁴⁹⁶ Masterfiche DNA.

⁴⁹⁷ Zie casus *Schrems*.

⁴⁹⁸ Art. 51,1 HV.

EU-regels zorgen ervoor dat je je grondrechten op de eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens indien nodig kan afdwingen via onafhankelijke overheidsinstanties en uiteindelijk via rechtbanken.⁴⁹⁹ Een fundamentele EU-waarde is de rechtsstaat: alle mensen moeten hun rechten kunnen afdwingen bij een onpartijdige rechter (art. 47 Handvest).

Welke instanties waken mee over de naleving van de privacy?

Op EU-niveau controleren drie waakhonden de naleving van de EU-regels over privacy en gegevensbescherming. Het Europees Comité voor gegevensbescherming ziet toe op de coördinatie van de verschillende gegevensbeschermingsautoriteiten.⁵⁰⁰ De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming gaat na of de EU-instellingen de regels over gegevensbescherming correct toepassen en adviseert de EU-wetgever.⁵⁰¹ De Functionaris voor gegevensbescherming van de Commissie controleert of de Commissie zelf wel de regels rond gegevensbescherming toepast.

Op het niveau van de lidstaten geeft een nationale gegevensbeschermingsautoriteit (verplicht door de GDPR in elke lidstaat) advies over gegevensbescherming en behandelt klachten over schendingen van de GDPR.⁵⁰² De Belgische Gegevensbeschermingsautoriteit werd opgericht in 2017.⁵⁰³

Binnen een organisatie wordt de naleving van de GDPR gecontroleerd door een functionaris voor gegevensbescherming, die samenwerkt met de gegevensbeschermingsautoriteit.⁵⁰⁴



Meer info

- Hof van Justitie, Video 'Het Hof van Justitie in de digitale wereld' (o.a. over casussen *Digital Rights, Schrems* en *Google Spanje*)⁵⁰⁵
- Wat Wat, 'Ik beslis over mijn privacy': website voor jongeren, ouders en leerkrachten, met o.a. video 'De nieuwe privacywet van A tot Z' en lesmateriaal⁵⁰⁶
- Kennisnet, Video 'De AVG, wat is dat eigenlijk?'⁵⁰⁷
- Mediawijs, 'Online Privacy? Check'⁵⁰⁸
- Gegevensbeschermingsautoriteit, 'De bescherming van persoonsgegevens, onze missie'⁵⁰⁹
- Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Bescherming van persoonsgegevens'⁵¹⁰
- EUR-Lex, 'Bescherming van persoonsgegevens (vanaf 2018)': samenvatting van de EU-wetgeving⁵¹¹
- EUR-Lex, Privacyverordening van de EU (GDPR)⁵¹²
- Europese Commissie, 'Witboek over kunstmatige intelligentie' (Brussel 2020): over privacyrisico's bij het gebruik van Kunstmatige intelligentie (KI)⁵¹³

499 Zie casus *Digital Rights*.

500 Art. 68-76 GDPR.

501 Art. 52-60 Verordening 2018/1725 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

502 Art. 51-59 GDPR.

503 Zie Meer info.

504 Art. 37-39 GDPR.

505 https://www.youtube.com/watch?v=SipAQAzjphw&list=PLrkjgoCPSGwzri5-D_zYvloe7lvB5wfc&index=11

506 <https://www.ikbeslis.be>

507 https://www.youtube.com/watch?v=A0yudch_5_U

508 <https://mediawijs.be/dossiers/dossier-online-privacy/dossier-online-privacy>

509 <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger>

510 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/157/bescherming-van-persoonsgegevens>

511 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:310401_2

512 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1603056878020&uri=CELEX:32016R0679>

513 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0065&qid=1639753930804&from=EN>

Masterfiche 9: Sociale rechten

EU-doelstellingen en -waarden



EU-sociale rechten en plichten vertolken **algemene EU-doelstellingen** vermeld in het Unieverdrag, zoals de totstandbrenging van een sociale markteconomie die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang, de bestrijding van sociale uitsluiting en discriminatie, de bevordering van sociale rechtvaardigheid en bescherming, de bevordering van de economische en sociale samenhang tussen de lidstaten en de solidariteit tussen de lidstaten (art. 3 UV).

Meer **specifieke doelstellingen** voor de sociale politiek van de EU worden opgesomd in het Werkingsverdrag:⁵¹⁴

- › verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden
- › adequate sociale bescherming
- › sociale dialoog
- › de ontwikkeling van de menselijke hulpbronnen om een duurzaam hoog werkgelegenheidsniveau mogelijk te maken
- › de bestrijding van uitsluiting.

Een specifieke EU-doelstelling van sociale politiek is ook gelijk loon voor gelijkwaardig werk⁵¹⁵ (zie casus *Defrenne* over de stewardess).⁵¹⁶



De algemene en specifieke sociale doelstellingen weerspiegelen de EU-waarden van **rechtvaardigheid en solidariteit** (art. 2 UV). Hun belang blijkt uit de EU-Verdragen, het Handvest van de grondrechten van de EU en de Europese pijler van sociale rechten. De EU voert niet alleen een sociale politiek,⁵¹⁷ maar moet ook rekening houden met sociale vereisten bij haar beleid in andere gebieden.⁵¹⁸

Waarom kan de EU een sociale politiek voeren en welke bevoegdheden heeft ze?

Aanvankelijk werd het sociaal beleid volledig aan de lidstaten overgelaten. Men dacht dat de EU economische groei zou creëren door de interne markt en dat de lidstaten de Europese marktintegratie zouden “sociaal verankeren” in hun nationale sociale zekerheid.

Sinds de jaren zeventig is dat echter geleidelijk aan veranderd.⁵¹⁹ **De lidstaten erkennen dat een interne markt ook een bepaald niveau van gemeenschappelijk sociaal beleid vereist** (bijv. coördinatie van de sociale-zekerheidsstelsels om het vrije verkeer van werknemers te ondersteunen). Dat betekent dat veel sociale beleidsmaatregelen van de EU een dubbel doel hebben: de Richtlijn Collectief ontslag bijv. wil werknemers

514 Art. 151 WV.

515 Art. 157 WV.

516 Module 3.

517 Titel X WV.

518 Art. 9 WV.

519 Historische ontwikkeling van EU-sociale politiek (kort): Europees Parlement, ‘Infopagina’s: Sociaal en werkgelegenheidsbeleid’ (zie Meer info).

bij collectief ontslag beter beschermen (zie casus *Aget Iraklis*), maar tegelijk ook de werking van de interne markt versterken.

Later begon de EU **meer zuiver sociale beleidsdoelstellingen** na te streven. Zo beoogt de Richtlijn Arbeidstijd werknemers in hun arbeidsvoorwaarden te beschermen (zie casussen *Fuß* en *CCOO*). Deze EU-wetgeving is relevant voor het leven van elke dag van ‘statische’ burgers (diegenen die in hun eigen land blijven), aangezien zij van toepassing is op alle werknemers (los van de vraag of ze in een andere lidstaat werken).

Het sociaal beleid is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de lidstaten, ook vandaag nog. Zij vinden dat zij beter in staat zijn om sociale vraagstukken aan te pakken. Dat houdt verband met de uiteenlopende welvaartstradities in de EU-lidstaten.

De EU kan echter het sociaal beleid van de lidstaten “ondersteunen en aanvullen” om de specifieke EU-doelstellingen van sociaal beleid te verwezenlijken. Zo kan de EU wetgeving vaststellen m.b.t. de arbeidsvoorwaarden (zie *Fuß* en *CCOO*), de sociale zekerheid van werknemers of de bescherming van werknemers bij ontslag (zie *Aget Iraklis*).⁵²⁰

De EU kan daarentegen geen EU-wetgeving maken over bepaalde sociale rechten, zoals het stakingsrecht, want het Verdrag sluit dat uitdrukkelijk uit⁵²¹ (zie casus *Viking*). De EU erkent het grondrecht op staking, maar het zijn de lidstaten die de collectieve actie regelen, mede in het licht van hun verschillende tradities m.b.t. arbeidsverhoudingen.

Hoe kan de EU een sociaal beleid voeren?

› Richtlijnen van de EU-wetgever met minimumnormen

Het Europees Parlement en de Raad kunnen richtlijnen goedkeuren om de sociale beleidsdoelstellingen uit de Verdragen te verwezenlijken.⁵²² Het gaat om bindende EU-wetgeving waarin zij minimumnormen vaststellen die de lidstaten verplicht moeten garanderen, bijv. minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij de organisatie van de arbeidstijd (Richtlijn Arbeidstijd). Lidstaten mogen naar wens hogere beschermingsniveaus bieden.

Daarnaast kan de dialoog tussen de sociale partners (bijv. vakbonden) op het niveau van de Unie leiden tot overeenkomsten, die de Raad dan door besluiten kan doen uitvoeren.⁵²³

520 Art. 153,1 WV.

521 Art. 153,5 WV.

522 Art. 153,2 WV. Woordenlijst: Richtlijn.

523 Art. 155 WV.

› Soft law

De EU kan ook op indirecte manieren actie ondernemen op het gebied van sociaal beleid. Bij *soft law* legt de EU aan de lidstaten geen verplichtingen op (zoals bij richtlijnen), maar biedt ze nationale regeringen een kader om elkaar te evalueren, *best practices* vast te stellen en hun (sociaal) beleid meer informeel op elkaar af te stemmen.⁵²⁴

Jaarlijks doet de EU ook specifieke aanbevelingen aan elke lidstaat, bijv. om hervormingen van het pensioenstelsel of de arbeidsmarkt voor te stellen (Europees Semester).⁵²⁵

Welke zijn belangrijke instrumenten voor sociale rechten?

› Handvest van de grondrechten van de EU

In de EU worden verschillende sociale rechten beschermd als grondrechten in het Handvest. Deze sociale rechten worden concreet door EU-wetgeving gewaarborgd.⁵²⁶

Het Handvest bevat onder meer de volgende sociale rechten van de EU:

- › **Het recht op collectieve onderhandelingen en op collectieve actie.**⁵²⁷ Werknemers in de EU hebben het recht om met hun werkgever collectief te onderhandelen en collectieve overeenkomsten te sluiten. Bij conflicten kunnen werknemers collectieve actie ondernemen, zoals een staking, om hun belangen te verdedigen (casus *Viking*).⁵²⁸
- › **Bescherming bij duidelijk onredelijk ontslag.**⁵²⁹ (casus *Aget Iraklis*).
- › **Rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden.**⁵³⁰ Iedere werknemer heeft recht op gezonde, veilige en waardige arbeidsomstandigheden. Dat omvat een recht op een beperking van de maximumarbeidsduur, op dagelijkse en wekelijkse rusttijden, en op een jaarlijkse vakantie met behoud van loon (casussen *Fuß* en *CCOO*).
- › **Verbod van kinderarbeid en de bescherming van jongeren op het werk.**⁵³¹ “Werkende jongeren hebben recht op arbeidsvoorwaarden die aangepast zijn aan hun leeftijd en zij moeten worden beschermd tegen economische uitbuiting en tegen arbeid die hun veiligheid, hun gezondheid of hun lichamelijke, geestelijke, morele of maatschappelijke ontwikkeling kan schaden, dan wel hun opvoeding in gevaar kan brengen.”
- › **Sociale zekerheid en sociale bijstand.**⁵³² Iedereen die legaal in de EU verblijft, heeft recht op sociale-zekerheidsuitkeringen en sociale voordelen, bijv. bij moederschap, ziekte, ouderdom of werkloosheid (zie casus *Dano* over de grenzen van dit recht en het zogenaamde ‘welvaartstoerisme’).

524 EUR-Lex, ‘Open Method of Coordination’, https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/open_method_coordination.html

525 Zie bijv. Europese Commissie, ‘Europees semester 2021 – een uitzonderlijke cyclus’, <https://ec.europa.eu/>.

526 Art. 51: Het Handvest is gericht tot de EU-instellingen en tot de lidstaten wanneer ze het EU-recht uitvoeren.

527 Art. 28.

528 Naast het EU-grondrecht op staken, gelden nationale regels over staken.

529 Art. 30 (“kennelijk onredelijk”).

530 Art. 31.

531 Art. 32.

532 Art. 34: “Om sociale uitsluiting en armoede te bestrijden, erkent en eerbiedigt de Unie het recht op sociale bijstand en op bijstand voor huisvesting, teneinde eenieder die niet over voldoende middelen beschikt, onder de door het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken gestelde voorwaarden een waardig bestaan te verzekeren.”

› De Europese pijler van sociale rechten

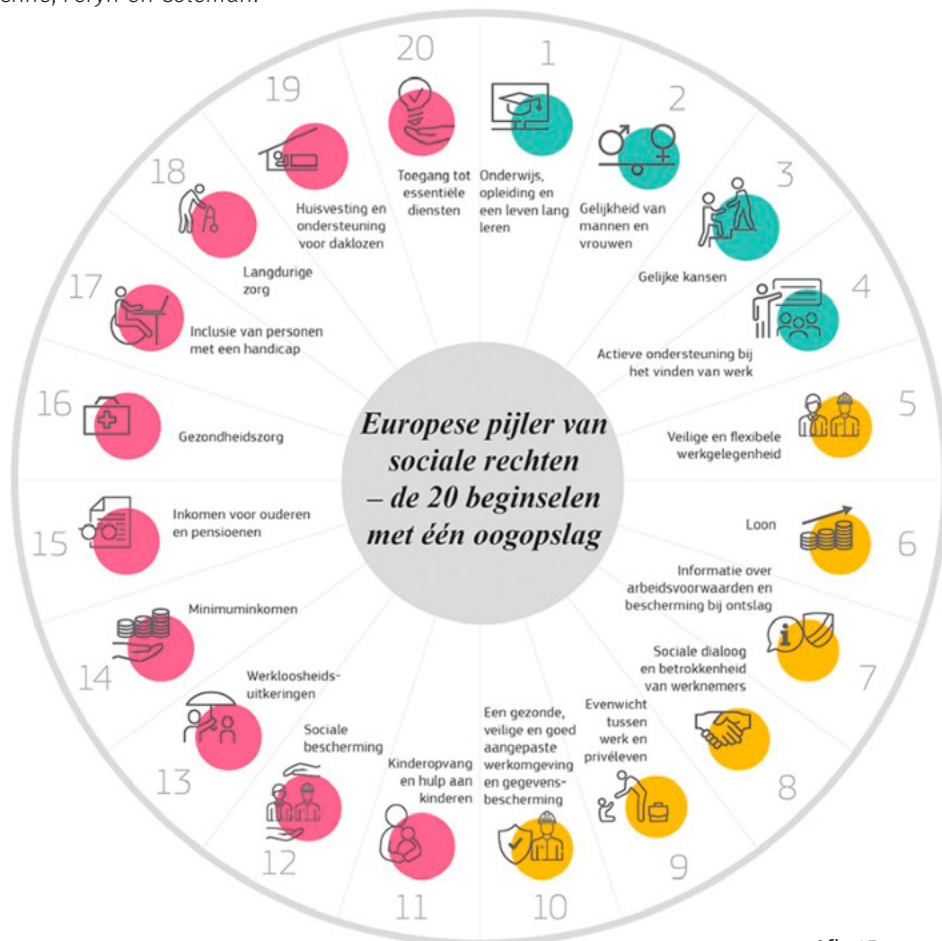


De Europese Pijler van sociale rechten is een politieke verklaring die in 2017 is ondertekend door de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad.⁵³³ De Pijler is niet-bindend: de Europese instellingen en andere actoren zijn niet verplicht de regels ervan toe te passen. Toch versterkt de politieke erkenning van de sociale rechten hun gewicht voor toekomstige debatten en nieuwe EU-wetgeving.⁵³⁴

De Europese pijler van sociale rechten omvat drie groepen van sociale rechten:

- I. Gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt
- II. Eerlijke arbeidsvoorwaarden
- III. Sociale bescherming en inclusie.

In die optiek zijn meerdere casussen uit de module Gelijkheid ook relevant in de module Sociale rechten, zie bijv. casussen *Defrenne*, *Feryn* en *Coleman*.



Afb. 45

⁵³³ Europese Commissie, 'Europese pijler van sociale rechten: Toepassing', <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=nl&catId=1226>

⁵³⁴ Zie bijv. Richtlijn 2019/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie; verder S. Garben, 'The European Pillar of Social Rights: An Assessment of its Meaning and Significance' (2019) 21 *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 101.



Is er een spanning tussen (nationale) sociale rechten en (EU-) economische vrijheden?

Een terugkerend thema bij sociale rechten in de EU is de spanning tussen (nationale) doelstellingen van sociaal beleid en (EU-)economische vrijheden gewaarborgd in de interne markt (vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal). De EU-rechten van vrij verkeer laten personen en bedrijven toe om economische activiteiten te ontplooiën in andere EU-lidstaten. Omdat lidstaten die vrijheid niet mogen hinderen, mogen nationale regels die het vrije verkeer beperken, niet worden toegepast, met inbegrip van regels van sociaal beleid. Wetenschappers en andere commentatoren bekritisieren dat, omdat het de gevestigde nationale socialezekerheidsstelsels kan ondermijnen (zie *Viking* en *Aget Iraklis*).



Meer info

- EU, 'Werkgelegenheid en sociale zaken'⁵³⁵
- Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Sociaal en werkgelegenheidsbeleid'⁵³⁶
- Europese Commissie, 'Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie'⁵³⁷
- Europese Commissie, 'Europese pijler van sociale rechten'⁵³⁸
- S. Garben, 'Balancing Fundamental Social and Economic Rights in the EU: In Search of a Better Method' in B. Vanhercke, D. Ghailani en S. Spasova (eds), *Social Policy in the EU 1999-2019: The Long and Winding Road* (Etui 2020) 57.⁵³⁹

535 https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/employment-and-social-affairs_nl

536 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/section/191/sociaal-en-werkgelegenheidsbeleid>

537 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=nl&intPageId=205>

538 https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights_nl

539 https://www.etui.org/sites/default/files/Chapter%203_13.pdf

Masterfiche 10: Consumentenbescherming

EU-doelstellingen

Consumentenbescherming is een expliciete EU-doelstelling in het Handvest van de grondrechten van de EU en in de EU-Verdragen.



“In het beleid van de Unie wordt zorg gedragen voor **een hoog niveau van consumentenbescherming**” (art. 38 HV)

“Om de belangen van de consumenten te bevorderen en een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen, draagt de Unie bij tot de bescherming van de gezondheid, de veiligheid en de economische belangen van de consumenten alsmede tot de bevordering van hun **recht op voorlichting en vorming**, en hun **recht van vereniging om hun belangen te behartigen**.” (art. 169,1 WV)

“**Met de eisen terzake van consumentenbescherming wordt rekening** gehouden bij het bepalen en uitvoeren van het beleid en het optreden van de Unie op andere gebieden.” (art. 12 WV)



Consumentenbescherming houdt verband met de EU-waarden van **rechtvaardigheid en gelijkheid**.

Wat is een consument en wat is consumentenbescherming?

Wij zijn allemaal consumenten. Wij doen boodschappen en kopen elke dag producten of diensten. Wij sluiten contracten en lenen geld bij banken. We gebruiken het internet en kopen producten online. We kopen vlieg- of treintickets als we reizen.

Als consumenten staan wij echter niet op voet van gelijkheid met de bedrijven, banken of producenten (professionals) van wie we producten en diensten kopen. Doordat consumenten minder informatie hebben over de producten en diensten, kunnen professionals van die ongelijkheid misbruik maken, bijv. door hun prijzen te verhogen, misleidende informatie te verstrekken of onrechtmatige clausules in hun contracten met consumenten op te nemen. Dat is wat de consumentenbeschermingsregels beogen te voorkomen.

Waarom is de EU actief op het gebied van consumentenbescherming?

De gewoontes van consumenten verschillen van lidstaat tot lidstaat. Zijn de lidstaten dan niet beter in staat om een hoog niveau van bescherming voor hun consumenten te waarborgen? Neen. Consumentenbescherming is een doelstelling die de lidstaten beter samen, op EU-niveau, kunnen bereiken. De EU is immers een open ruimte zonder binnengrenzen, waarin goederen en diensten vrij circuleren en nationale consumentenbescherming daarom vaak ondoeltreffend is. Consumentenbescherming door de EU zorgt voor gelijke EU-consumentenrechten in alle lidstaten. Consumenten genieten dezelfde mate van bescherming en hebben

evenveel rechten, ongeacht de lidstaat waar zij het product of de dienst kopen. Dat vergroot ook hun vrijheid in de interne markt.

EU-consumentenbescherming beantwoordt tegelijk aan de EU-doelstellingen om een interne markt tot stand te brengen, een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen, en sociale rechtvaardigheid en bescherming te bevorderen (art. 3 UV). Een belangrijk EU-beginsel is dat van de openmarkteconomie met vrije mededinging, waarbij de productiemiddelen zo doelmatig mogelijk worden gebruikt.⁵⁴⁰ De mededinging op de interne markt mag niet worden vervalst.⁵⁴¹ Consumenten moeten producten en diensten kunnen kopen in elke lidstaat naar keuze. Ook handelaren en ondernemingen moeten hun producten en diensten overal in de EU kunnen aanbieden, zonder daarbij gehinderd te worden door uiteenlopende nationale regelingen van consumentenbescherming. Parallel met de doelstelling om vrij verkeer van goederen en diensten te waarborgen, moet daarom een minimumniveau van consumentenbescherming worden gewaarborgd. De gelijke bescherming van de rechten van alle EU-consumenten brengt een harmonisatie binnen de interne markt en zorgt daarmee ook voor een gelijk speelveld (*level playing field*) in de interne markt.⁵⁴²

Om de consumenten te beschermen, moeten de ondernemingen zich ook aan concurrentieregels houden. Vrije mededinging tussen bedrijven is een garantie voor de welvaart van de consument. Er kan geen sprake zijn van consumentenbescherming als bedrijven bijvoorbeeld samenspannen om de prijzen te verhogen (zie casus *Bananen-kartel*).

De Europese Commissie lanceerde een nieuwe consumentenagenda om de consumenten in staat te stellen een actieve rol te spelen bij de groene en digitale transitie en om tegemoet te komen aan hun behoeften in de context van de aanhoudende pandemie.⁵⁴³

Hoe zorgt de EU voor consumentenbescherming?

Er bestaat EU-wetgeving op meerdere gebieden. Enkele voorbeelden.

› Bescherming tegen oneerlijke bepalingen in overeenkomsten

De **Richtlijn Oneerlijke bedingen** (een beding is een bepaling in een overeenkomst) heeft tot doel ervoor te zorgen dat, wanneer consumenten een overeenkomst (contract) sluiten waarin een **oneerlijke bepaling** staat (vaak in de kleine lettertjes), deze bepaling op hen **niet van toepassing** is.⁵⁴⁴ De consument kan dus niet worden gedwongen een oneerlijke bepaling in een overeenkomst te respecteren. De EU-Richtlijn legt de lidstaten op om er in hun wetgeving voor te zorgen dat oneerlijke bepalingen in een verkoopovereenkomst niet bindend zijn voor de koper. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de consument die oneerlijke bepalingen kan aanvechten voor de nationale rechter, zelf of via een consumentenvereniging.⁵⁴⁵ De rechter kan beslissen dat een bepaling oneerlijk is en de handelaar veroordelen tot terugbetaling van te veel betaalde bedragen.

540 Art. 119, 120, 127 WV; art. 2 Protocol Nr. 4 betreffende het statuut van het Europees stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank.

541 Art. 348 WV.

542 Zie masterfiche Interne markt.

543 Mededeling van de Commissie, Nieuwe consumentenagenda – De weerbaarheid van de consument versterken met het oog op duurzaam herstel, 13 november 2020, Com(2020) 696.

544 Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten, zoals gewijzigd door Richtlijn 2019/2161 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019; art. 6,1.

545 Art. 7,1.

Het doel is eigenlijk om handelaren ervan te weerhouden oneerlijke bepalingen in hun consumentenovereenkomsten op te nemen (zie casus *Gutiérrez Naranjo*).

› Bescherming van de rechten van luchtreizigers

De **Verordening Luchtreizigers** waarborgt de rechten van luchtreizigers die van of naar een EU-lidstaat vliegen.⁵⁴⁶ Als de vlucht wordt geannuleerd of een langdurige vertraging heeft, hebben zij een **EU-recht op vergoeding door de luchtvaartmaatschappij**,⁵⁴⁷ tenzij het vliegtuig niet op tijd kon aankomen wegens buitengewone omstandigheden (bijv. een storm; zie casus *Pešková* voor een botsing met een vogel).

› Informatie over levensmiddelen

Omdat consumenten zich vaak in een kwetsbare positie bevinden tegenover professionals door het gebrek aan informatie, beschermt de EU het **recht van de consument op correcte informatie** op meerdere manieren. De **Richtlijn Etikettering van levensmiddelen en reclame** (2000) schrijft voor dat de etikettering (en de wijze waarop deze is uitgevoerd) de consument niet mag misleiden over de kenmerken van het levensmiddel.⁵⁴⁸ De consumenten moeten juiste, neutrale en objectieve informatie krijgen over het product dat ze willen kopen. De ondernemingen moeten zorgen voor een volledige lijst van de ingrediënten waaruit elk product is samengesteld. Daarenboven mogen ze door de afbeeldingen op de verpakking van een levensmiddel niet de indruk wekken dat een bepaald ingrediënt aanwezig is (bijv. frambozen en vanille), als dat in werkelijkheid niet zo is (zie casus *Teekanne*). Sinds 2011 geldt de **Verordening Voedselinformatie**.⁵⁴⁹ Een EU-verordening omvat regels die rechtstreeks toepasselijk zijn in de lidstaten.⁵⁵⁰ Door regels vast te stellen voor de consumentenbescherming bij de aankoop van levensmiddelen beïnvloedt de EU dus direct ons dagelijks leven.

› Informatie bij online aankopen

Consumenten kopen steeds meer producten en diensten online. De COVID-19 pandemie heeft deze trend alleen maar versterkt. Wanneer zij op afstand (online) een overeenkomst sluiten, zijn consumenten nog kwetsbaarder: zij kunnen niet zien wat zij willen kopen en kunnen de handelaar niet om aanvullende informatie vragen. Het is belangrijk dat consumenten bij overeenkomsten op afstand over evenveel informatie en bescherming beschikken als bij aankopen in winkels.

Volgens de **Richtlijn Consumentenbescherming bij overeenkomsten op afstand** moet de consument, voordat hij een overeenkomst op afstand sluit, een hele reeks inlichtingen krijgen (over de kenmerken van het product, de leveringskosten, het herroepingsrecht ...).⁵⁵¹ Nadat de overeenkomst is gesloten, moet de verkoper aan de consument een bevestiging van deze informatie geven, schriftelijk of op een andere duurzame dra-

546 Verordening 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten. 547 Art. 5 en 7.

548 Richtlijn 2000/13 van het Europees Parlement en de Raad van 20 maart 2000 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgeving der lidstaten inzake de etikettering en presentatie van levensmiddelen alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame; art. 2,1.

549 Verordening 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten.

550 Masterfiche EU-regels.

551 Richtlijn 97/7 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 1997 betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten; art. 4,1.

ger.⁵⁵² Zo kan de consument deze informatie nadien op elk moment raadplegen. Contractinformatie kan dus niet alleen via een hyperlink op de website van het bedrijf ter beschikking worden gesteld (zie casus *Content Services*). Nu geldt hiervoor de **Richtlijn Consumentenrechten**.⁵⁵³



Mondige burgers en verenigingen: wat kun je als consument doen?

Actieve burgers kunnen lid worden van een consumentenvereniging. Burgers in de EU hebben als consument een **recht van vereniging om hun belangen te behartigen** (art. 169,1 WV). Dat recht sluit aan bij hun grondrecht op vrijheid van vereniging in het Handvest (art. 12 HV).

Als je als consument meent dat je consumentenrechten niet worden geëerbiedigd, of dat bedrijven zich niet aan de regels houden, kun je verschillende acties ondernemen:

- het bedrijf om compensatie vragen voor de inbreuk op je rechten. Bij lange vertraging of annulatie van je vlucht bijv., kun je de luchtvaartmaatschappij om een financiële compensatie vragen.
- je tot een consumentenvereniging wenden, die je kan helpen bij de uitoefening van je rechten (volgend punt).
- naar een rechter in je land stappen en je EU-consumentenrechten inroepen. Burgers hebben een **grondrecht op effectieve rechtsbescherming** (recht op een doeltreffende voorziening in rechte, art. 47 HV). De nationale rechter moet het EU-recht toepassen. Bij twijfel over de betekenis van de EU-consumentenbeschermingsregels kan de nationale rechter het Hof van Justitie van de EU om opheldering vragen⁵⁵⁴ (zie casussen *Teekanne* en *Content Services*).
- de Europese Commissie contacteren. De Commissie nodigt klokkenluiders uit: “U als particulier kunt helpen in de strijd tegen kartels en andere concurrentiebeperkende praktijken, zoals prijsafspraken ... Deze praktijken berokkenen de Europese economie enorme schade. Zij kunnen klanten de toegang ontzeggen tot een ruimere keuze aan goederen en diensten tegen redelijke prijzen, innovatie verstikken en ondernemingen failliet doen gaan.”⁵⁵⁵



Afb. 46

Welke organisaties dragen bij tot de bescherming van consumentenrechten?

➤ Op nationaal niveau

Elke lidstaat heeft organisaties die de belangen van consumenten beschermen. De consumentenorganisaties hebben er verschillende namen, maar ze hebben eenzelfde doel: ervoor zorgen dat de consumenten op de hoogte zijn van hun rechten en deze kunnen uitoefenen. Zij vertegenwoordigen ook de consumenten en lobbyen wanneer de EU of de lidstaten nieuwe wetgeving goedkeuren.⁵⁵⁶ Zie casus *Teekanne* voor acties van Test Aankoop (België) en Foodwatch (Nederland).



Afb. 47

⁵⁵² Art. 5,1.

⁵⁵³ Richtlijn 2011/83 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten.

⁵⁵⁴ Masterfiche Hof van Justitie.

⁵⁵⁵ European Commission, 'Whistleblower communication tool', https://ec.europa.eu/competition-policy/cartels/whistleblower_en.

Een 'melder' (klokkenluider) is iemand "die in de context van zijn werkgerelateerde activiteiten verkregen informatie over inbreuken meldt of openbaar maakt" (Richtlijn 2019/1937), zie verder masterfiche Democratie.

⁵⁵⁶ Europese Commissie, 'Rol van nationale consumentenorganisaties', https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection-policy/our-partners-consumer-issues/national-consumer-bodies_nl

› Op EU-niveau

Op EU-niveau zorgen verschillende instanties voor correcte informatie over de EU-consumentenrechten en voor bescherming van de consument. Het *Netwerk van Europese Consumenten-Centra (ECC-net)* verstrekt gratis advies aan consumenten, online of ter plaatse. Het heeft in elke lidstaat een kantoor. Het vierde zijn 15e verjaardag in 2020.⁵⁵⁷



Afb. 48

De *European Consumer Organisation (BEUC)* verenigt 45 onafhankelijke consumentenorganisaties uit vele EU-lidstaten. Met haar zetel in Brussel vertegenwoordigt ze hen bij de EU-instellingen en verdedigt ze de EU-consumenten. Zo heeft zij onlangs een zaak tegen TikTok aangespannen wegens overtreding van de EU-consumentenbeschermingsregels (o.m. door oneerlijke bedingen en misleidende praktijken).⁵⁵⁸



Afb. 49



Meer info

- › Hof van Justitie, Video 'Het Hof van Justitie: de rechten van EU-consumenten waarborgen'⁵⁵⁹
- › Your Europe, 'Consumenten': overzicht van de consumentenrechten⁵⁶⁰
- › Your Europe, 'Informatie over contracten', o.a. over online shoppen⁵⁶¹
- › Your Europe, 'Europese procedure voor geringe vorderingen': nog geld tegoed?⁵⁶²
- › Europese Commissie, 'Consumentenbescherming: handhaving' en 'Stopping malpractice (Engels)'⁵⁶³
- › EUR-Lex, 'Samenvattingen van de EU-wetgeving: Consumentenbeleid'⁵⁶⁴

557 Europese Commissie, 'Netwerk van Europese consumenten-Centra', https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net_nl

558 BEUC, <https://www.beuc.eu/> (Engels); BEUC, 'BEUC files complaint against TikTok for multiple EU consumer law breaches', <https://www.beuc.eu/publications/beuc-files-complaint-against-tiktok-multiple-eu-consumer-law-breaches/html>

559 <https://www.youtube.com/watch?v=eozd7BbTruo&t=15s>

560 https://europa.eu/youreurope/citizens/consumers/index_nl.htm

561 https://europa.eu/youreurope/citizens/consumers/shopping/contract-information/index_nl.htm

562 https://europa.eu/youreurope/business/dealing-with-customers/solving-disputes/european-small-claims-procedure/index_nl.htm

563 https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection_nl; https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/injunctions_nl

564 <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/09.html?locale=nl>

Masterfiche 11: Milieu

Beter samen dan alleen

Schone lucht, zuiver water, en de vervuiling daarvan, stoppen niet aan landsgrenzen. Lidstaten die alleen handelen, kunnen hun milieudoelstellingen onvoldoende verwezenlijken. De inspanningen van een lidstaat om te zorgen voor schone lucht of zuiver water op zijn grondgebied zijn vruchteloos als de buurlanden geen vergelijkbare inspanningen leveren. Wind en stromende rivieren brengen vervuilde lucht en water weer op het grondgebied binnen. Door samen te werken op EU-niveau kunnen lidstaten hun milieudoelstellingen doeltreffender en efficiënter bereiken.

Dat gezamenlijke afspraken in EU-wetgeving worden gegoten en dat de naleving ervan wordt bewaakt door andere lidstaten, burgers, de Europese Commissie en het Hof van Justitie, draagt bij tot de doeltreffendheid van het milieubeleid van de Unie. Zonder toezicht kan een lidstaat wel eens geneigd zijn om goede bedoelingen inzake milieu niet te vertalen in een effectieve aanpak, die immers pijn kan doen.

De EU heeft als geheel ook meer gewicht dan lidstaten afzonderlijk in internationale onderhandelingen inzake milieu en klimaat.⁵⁶⁵

Kortom, het milieu is een beleidsgebied dat de kern van de EU uitstekend illustreert: het is een Unie waaraan de lidstaten bevoegdheden toedelen om gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken (art. 1 UV), doelstellingen die ze onvoldoende alleen, maar beter samen kunnen realiseren.⁵⁶⁶



EU-waarden

De milieudoelstellingen houden verband met de EU-waarde van **solidariteit**. Solidariteit **tussen de generaties** vraagt dat we met zorg omgaan met het milieu. Als we nu het milieu zwaar belasten, zullen onze kinderen, kleinkinderen en achterkleinkinderen er de gevolgen van moeten dragen. Het EU-milieubeleid steunt ook op solidariteit **tussen de lidstaten**, waarbij iedere lidstaat inspanningen levert mede uit respect voor buurlanden.⁵⁶⁷ Dergelijke gedeelde verantwoordelijkheid sluit ook aan bij de EU-waarde van **rechtvaardigheid**.

⁵⁶⁵ Denk bijv. aan de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering, de Kyoto Protocolen of de klimaatop in Glasgow (COP26). Met haar 450 miljoen inwoners is de EU een ook belangrijke wereldmarkt.

⁵⁶⁶ Masterfiche DNA.

⁵⁶⁷ Soms blijkt die solidariteit tussen lidstaten minder evident en handelen zij veeleer uit eigenbelang. Denk aan de kerncentrales die lidstaten vlakbij hun grenzen bouwen (bijv. Cattenom in Frankrijk). Een nucleaire ramp zou hun grondgebied niet centraal treffen, maar ook dat van buurlanden (Duitsland en Luxemburg).

Welke zijn de EU-doelstellingen inzake milieu?



“De Unie brengt een interne markt tot stand. Zij zet zich in voor de **duurzame ontwikkeling** van Europa, op basis van een evenwichtige economische groei en [...] van een **hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu.**” (art. 3,3 UV)

“Het beleid van de Unie op milieugebied draagt bij tot het nastreven van de volgende doelstellingen:

- behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu;
- bescherming van de gezondheid van de mens;
- behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
- bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van klimaatverandering.” (art. 191,1 WV)

De EU-instellingen zetten de milieudoelstellingen uit de Verdragen om in concretere doelstellingen van EU-milieubeleid. De eisen inzake milieubescherming moeten in het EU-beleid geïntegreerd worden in overeenstemming met het beginsel van duurzame ontwikkeling (art. 11 WV en 37 HV).

Welke EU-beginselen bepalen het milieubeleid?

Het EU-milieubeleid berust op de volgende beginselen uit het Verdrag (art. 191 WV):

- **Het voorzorgsbeginsel.** Indien een product bijv. al op de markt is, kan het voorzorgsbeginsel ertoe leiden dat het uit de handel wordt genomen.⁵⁶⁸ Het voorzorgsbeginsel laat toe dat bij onzekerheid over het bestaan en de omvang van risico's voor de menselijke gezondheid reeds beschermende maatregelen worden genomen zonder dat hoeft te worden gewacht tot de realiteit en de ernst van deze risico's volledig zijn aangetoond. Zo kunnen mogelijke schadelijke gevolgen van een product of procedé voorkomen worden indien schade voor de volksgezondheid waarschijnlijk is. De noodzaak van beschermende maatregelen wordt beoordeeld op basis van de beschikbare wetenschappelijke gegevens en de mate van wetenschappelijke onzekerheid die nog bestaat. De schadelijke gevolgen van niet-optreden moeten kunnen worden bepaald.⁵⁶⁹
- **Het beginsel van preventief handelen.** Voorbeeld: vóór de uitvoering van bepaalde belangrijke werken moeten de effecten op het milieu worden beoordeeld (Richtlijn Milieueffectenbeoordeling⁵⁷⁰).
- **Het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden.** Voorbeeld: een verbod op het lozen van giftig afvalwater in rivieren krijgt voorrang op het zuiveren van beoedeld water (Kaderrichtlijn Water).⁵⁷¹
- **Het beginsel dat de vervuiler betaalt.** Voorbeeld: wie schade veroorzaakt aan een gebied waar beschermde diersoorten wonen, is hiervoor aansprakelijk; hij moet de schade herstellen en de kosten daarvan betalen (Richtlijn Milieuaansprakelijkheid).⁵⁷²

568 Europees Parlement, 'Milieubeleid' (zie Meer info).

569 EUR-Lex, 'Het voorzorgsbeginsel', <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A132042>

570 Richtlijn 2014/52 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten.

571 Richtlijn 2000/60 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid.

572 Richtlijn 2004/35 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade.

Hoe werkt de EU eraan om haar doelstellingen te bereiken? EU-wetgeving

Alle EU-instellingen spelen een rol. Het Europees Parlement en de Raad nemen EU-wetgeving aan op basis van voorstellen van de Commissie, voorstellen die passen in de meerjarige milieuoactieprogramma's.⁵⁷³

De EU-milieuwetgeving is uiteenlopend qua vorm (richtlijnen en verordeningen⁵⁷⁴) en qua toepassingsgebied (water en lucht, biodiversiteit, duurzame consumptie en productie, energielabels ...). De doelstelling van een hoog niveau van bescherming is bijv. zichtbaar in de **Kaderrichtlijn Water**, die regelmatige controles oplegt. Andere voorbeelden uit de casussen:

- De **Richtlijn Luchtkwaliteit**⁵⁷⁵ verplicht lidstaten om een minimaal aantal meetpunten te voorzien om de luchtkwaliteit te meten. De meetpunten moeten op de meest vervuilde plaatsen staan en op plaatsen die representatief zijn voor de omgeving (bijv. kruispunten). Zie casus *Craeynest*. Daarnaast leggen richtlijnen lidstaten ook op om programma's op te stellen tegen luchtverontreiniging (programma *Schone lucht voor Europa*).
- De **Richtlijn over handel in broeikasgasemissierechten voor de luchtvaart**⁵⁷⁶ regelt het systeem van emissierechten voor de luchtvaartsector (Kyoto). Zie casus *ATAA*.
- De **Verordening op de gewassenbeschermingsmiddelen**⁵⁷⁷ regelt o.m. de toelatingsprocedure die stoffen (zoals glyfosaat) moeten doorlopen voor ze op de markt mogen komen (voorzorgsbeginsel). Zie casus *Blaise* (Roundup).
- De **Richtlijn Milieuaansprakelijkheid** definieert milieuschade en werkt een regeling uit voor de vergoeding ervan (de vervuiler betaalt). Zie casus *Folk*.

De Commissie ziet toe op de naleving van de regels. Het Hof van Justitie interpreteert de regels in het licht van de nagestreefde doelstellingen en kan lidstaten die tekortschieten, veroordelen.⁵⁷⁸



Wat kun je als burger doen?

Wat kunnen mondige EU-burgers voor het milieu ondernemen? Niet alleen de lidstaten en de EU-instellingen, maar ook EU-burgers zijn belangrijke actoren.

- Burgers kunnen het milieubeleid beïnvloeden door parlementsliden te verkiezen die gevoelig zijn voor milieukwesties (**representatieve democratie**). Omdat milieuwetgeving wordt aangenomen door het Europees Parlement en de Raad samen,⁵⁷⁹ kan het stemgedrag van EU-burgers het EU-milieubeleid mee bepalen, rechtstreeks bij de Europese parlementsverkiezingen en onrechtstreeks bij de nationale parlementsverkiezingen (zie masterfiche Democratie voor het dubbele spoor).
- Burgers kunnen ook zelf deelnemen aan de beleidsvorming (**participatieve democratie**) en het EU-milieubeleid beïnvloeden via een Europees burgerinitiatief, een petitie aan het Europees Parlement, of

573 Het 8ste milieuoactieprogramma loopt van 2021-2030: European Commission, 'Environment action programme to 2030', https://ec.europa.eu/environment/strategy_en

574 Woordenlijst.

575 Richtlijn 2008/50 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor voorkomen en herstellen van milieuschade.

576 Richtlijn 2009/101 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel van broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap.

577 Verordening 1107/2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen.

578 Zie Vervolg (I.D) bij casus *Craeynest*.

579 Art 192 WV, gewone wetgevende procedure.

dialogen of raadplegingen die georganiseerd worden door EU-instellingen.⁵⁸⁰ Zij zullen in de toekomst eveneens aan EU-instellingen kunnen vragen om na te gaan of milieuoverwegingen terdege in acht werden genomen bij bepaalde EU-wetgeving.⁵⁸¹ EU-wetgeving voorziet ook vaak in een specifieke rol voor burgers. Voor de aanleg van een snelweg of een luchthaven bijv. hebben burgers in het kader van een milieueffectbeoordeling recht op inspraak en recht op toegang tot milieu-informatie bij de besluitvorming.⁵⁸² Burgers kunnen ook in de rol van ‘**klokkenluider**’ ageren wanneer EU-milieuwetgeving niet gerespecteerd wordt.⁵⁸³

- Ten slotte kan ook **gerechtelijke actie** EU-milieuregels activeren. Niet alleen de Commissie waakt erover dat lidstaten hun EU-milieuverplichtingen naleven, maar ook wakkere burgers. Wanneer lidstaten tekortschieten, kunnen burgers zich tot de nationale rechter wenden: ze hebben een **recht op effectieve rechtsbescherming** (art. 47 HV). Eerbiediging van de **rechtsstaat** (een van de waarden waarop de EU berust) betekent dat ook overheidsinstanties (instanties in lidstaten en EU-instellingen) de EU-milieuregels moeten naleven en daarvoor alle nodige maatregelen moeten nemen. De casussen *Craeynest* en *Folk* illustreren hoe EU-burgers – op hun eentje (de visser Folk) of samen met anderen of een drukingsgroep (Lies Craeynest en anderen) – hun nationale overheid door de rechter kunnen laten veroordelen wegens het niet respecteren van EU-milieuregels. De nationale rechter past de EU-regels toe en kan – bij twijfel over de interpretatie van de EU-milieuregel – een vraag voorleggen aan het Hof van Justitie van de EU. De interpretatie van het Hof moet daarna in de gehele EU op eenzelfde wijze toegepast worden. Op die manier kan de gerechtelijke actie van burgers aan EU-milieu doelstellingen een reële boost geven.

Recente EU-doelstellingen: de EU Green Deal

De EU heeft het gevaar van de klimaatverandering en milieuaantasting ingezien en heeft daarom in 2019 een nieuwe groeiestrategie opgesteld: de Europese Green Deal. Dat plan beoogt van de EU een moderne, grondstoffenefficiënte en concurrerende economie te maken die de netto-uitstoot aan broeikasgassen tot nul reduceert tegen 2050 (klimaatneutraal). De klimaatverandering wordt als een kans benut om een nieuw economisch model te ontwikkelen. Er wordt nog steeds economische groei nagestreefd, maar zonder uitputting van grondstoffen. Een kernelement van de Green Deal is dat geen mens of regio aan zijn lot wordt overgelaten: men wil de transitie zo rechtvaardig en inclusief mogelijk maken. Door de overgang mogen geen onevenredig grote lasten op zwakkere schouders terecht komen. De Green Deal is een globaal plan met acties op verschillende terreinen. Het beoogt efficiënter gebruik te maken van hulpbronnen door over te schakelen op een schone, circulaire economie, de biodiversiteit te herstellen en de vervuiling terug te dringen.⁵⁸⁴ Burgers en organisaties kunnen ‘Klimaatpact Ambassadeur’ worden: zij informeren en ondersteunen klimaatactie in hun omgeving en vervullen een brugfunctie naar de Europese Commissie toe.⁵⁸⁵

580 Bijv. European Union, ‘European Climate Pact’, https://europa.eu/climate-pact/index_en

581 Toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (Verordening 2021/1767).

582 Zie ook hierna: Klimaatpact Ambassadeur.

583 Zie masterfiche Democratie.

584 Voor acties inzake klimaat, energie, landbouw, industrie, milieu en oceanen, vervoer, toerisme en regionale ontwikkeling, onderzoek en innovatie: zie Meer info, ‘Een Europese Green Deal’.

585 European Climate Pact, ‘Word ambassadeur’, https://europa.eu/climate-pact/ambassadors/become-ambassador_nl

Concrete **doelstellingen voor 2030** zijn een vermindering van de CO₂-uitstoot met ten minste 50 % ten opzichte van de uitstoot in 1990; een aandeel van 32 % hernieuwbare energie in de EU; een verbetering van energie-efficiëntie van ten minste 32,5 %; en een verplichte energiebesparing van 0,8 % per jaar, waarbij de lidstaten zelf invullen hoe ze die willen bereiken.



Meer info

- Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Milieubeleid'⁵⁸⁶
- Europese Commissie, 'Een Europese Green Deal'⁵⁸⁷
- Europese Commissie, 'Energie, klimaatverandering, milieu'⁵⁸⁸
- European Commission, 'Climate action' (Engels)⁵⁸⁹
- European Commission, 'Environment' (Engels)⁵⁹⁰
- EUR-Lex, 'Samenvatting van de EU-wetgeving: Milieu en klimaatverandering'⁵⁹¹

586 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/section/193/milieubeleid>

587 https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_nl

588 https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment_nl

589 https://ec.europa.eu/clima/index_en

590 https://ec.europa.eu/environment/index_en

591 <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/20.html>

Masterfiche 12: Migratie – Gecontroleerde buitengrenzen

Wat is migratie?

Migratie betekent het veranderen van plaats. Een migrant is een persoon die wegtrekt uit het land waar hij gewoonlijk verblijft (een emigrant). Hij steekt grenzen over en gaat elders wonen (een immigrant).



Wanneer een Belg in Italië gaat wonen om daar te werken, spreekt men doorgaans (in het EU-recht) niet over een migrant, maar over een EU-burger die zijn recht van vrij verkeer uitoefent. Dat een EU-burger (wie de nationaliteit van een lidstaat heeft) in een andere EU-lidstaat gaat wonen, is een zeer gewone situatie. De EU is immers een open ruimte zonder binnengrenzen (module 1).

De term ‘migranten’ slaat op onderdanen van derde landen die in een EU-lidstaat komen wonen. Derde landen zijn landen die geen EU-lidstaat zijn. Derlanders zijn bijv. Amerikanen, Chinezen of Afghanen. Migratie is dan het oversteken van buitengrenzen van de EU om in de EU te verblijven.

Welke grenzen zijn er in de EU? Welke grenscontroles?

De EU is een open ruimte **zonder binnengrenzen** (er zijn geen grenzen tussen de 27 lidstaten) en met **gemeenschappelijke buitengrenzen** (er zijn wel grenzen naar de rest van de wereld). De Unie zorgt ervoor dat aan de binnengrenzen geen personencontroles worden verricht: men kan vrij reizen op het grondgebied van alle lidstaten. Maar dat vrije verkeer van personen binnen de EU is slechts mogelijk indien er sterke buitengrenzen zijn. Buitengrenzen zijn bijv. de grens van Griekenland met Turkije, de grens van Estland met Rusland, of de buitengrens van België met de Verenigde Staten in Brussels Airport. De EU wil een beleid ontwikkelen om de buitengrenzen efficiënt te bewaken. Aan de buitengrenzen worden derdelanders aan een personencontrole onderworpen. Ze moeten aan specifieke voorwaarden voldoen en een visum of verblijfsvergunning voorleggen. Een visum is een toelating om de buitengrens te overschrijden, het EU-grondgebied te betreden en er een bepaalde tijd te verblijven. De EU werkt aan een Europees geïntegreerd grensbeheer.

Wat betekent: de EU is een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht?

De lidstaten vormen samen een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, waarin de EU regels opstelt m.b.t. grenscontroles, asiel en immigratie, en waarin rechtbanken en politiediensten van de lidstaten samenwerken. De samenwerking tussen de lidstaten steunt op het beginsel van onderling vertrouwen: de lidstaten gaan ervan uit dat alle andere lidstaten het EU-recht en de grondrechten in acht nemen.⁵⁹² De lidstaten hebben deze EU-doelstellingen afgesproken in de EU-Verdragen:

- Geen personencontroles aan de binnengrenzen
- Eerbied voor de grondrechten

⁵⁹² Art. 70 WV (beginsel van wederzijdse erkenning); K. Lenaerts en P. Van Nuffel, *Europees Recht* (6 ed., Intersentia 2017) 211-20.

- › Eerbied voor de tradities van lidstaten
- › Personencontrole en efficiënte bewaking van de buitengrenzen
- › Een gemeenschappelijk beleid voor asiel en immigratie
- › Solidariteit tussen de lidstaten
- › Billijkheid t.o.v. derdelanders
- › Billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten, ook op financieel vlak

Het Europees Grens- en kustwachtagentschap, Frontex, helpt de buitengrenzen te bewaken.



“1. De Unie is een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, waarin de grondrechten en de verschillende rechtsstelsels en -tradities van de lidstaten worden geëerbiedigd.

2. De Unie zorgt ervoor dat aan de binnengrenzen geen personencontroles worden verricht en zij ontwikkelt een gemeenschappelijk beleid op het gebied van asiel, immigratie en controle aan de buitengrenzen, dat gebaseerd is op solidariteit tussen de lidstaten en dat billijk is ten aanzien van de onderdanen van derde landen.” (art. 67 WV)

“ De Unie ontwikkelt een beleid dat tot doel heeft:

a) het voorkomen dat personen, ongeacht hun nationaliteit, bij het overschrijden van de binnengrenzen aan enige controle worden onderworpen;

b) te zorgen voor personencontrole en efficiënte bewaking bij het overschrijden van de buitengrenzen [...]” (art 77 WV)

Hoelang mag een derdelander in de EU verblijven?

Bij de personencontroles aan de buitengrenzen bestaat een belangrijk onderscheid tussen de voorwaarden voor een verblijf van korte duur en van lange duur.

Voor een verblijf van korte duur heeft de EU wetgeving aangenomen⁵⁹³: de Schengengrenscore bevat de gemeenschappelijke regels die voor alle lidstaten gelden. Het humanitair visum bijv. laat een kort verblijf toe voor een medische ingreep of voor familiebezoek. In de casus *X en X* wordt duidelijk dat een visum korte duur niet kan worden gebruikt om naar een EU-lidstaat te reizen om er asiel (internationale bescherming) aan te vragen.

Voor het verblijf van lange duur geldt het immigratiebeleid.⁵⁹⁴

De regels inzake asiel en immigratie zijn complex en technisch. Het gaat om een genuanceerde beleidsvoering waarin belangen en waarden worden afgewogen.

⁵⁹³ De Unie stelt maatregelen vast voor het gemeenschappelijk beleid inzake visa en andere verblijfstitels van korte duur (art. 77 WV).
⁵⁹⁴ Art. 79 WV.

Wat is het asielbeleid van de EU?

Een speciale categorie van derdelanders die aan de buitengrenzen van de EU staan en willen binnenkomen (immigreren), zijn diegenen die in een lidstaat asiel willen aanvragen, of een andere vorm van internationale bescherming. Voor hen gelden speciale regels: het gemeenschappelijk asielbeleid van de EU. Dat beoogt **een passende status** te verlenen aan elke derdelander die internationale bescherming nodig heeft.⁵⁹⁵

Het recht op asiel is opgenomen in het Handvest van de grondrechten van de EU (art. 18 HV).⁵⁹⁶ Het asielbeleid van de EU moet in overeenstemming zijn met het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen.⁵⁹⁷ Daarin werd afgesproken dat niemand wordt teruggestuurd naar het land waar hij vervolging vreest of waar zijn leven of veiligheid in gevaar zijn (**het beginsel van non-refoulement**).⁵⁹⁸



“De Unie ontwikkelt een gemeenschappelijk beleid inzake asiel, subsidiaire bescherming en tijdelijke bescherming, teneinde iedere onderdaan van een derde land die internationale bescherming behoeft, een passende status te verlenen en de naleving van het beginsel van non-refoulement te garanderen.” (art. 78 WV)

De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de toepassing van de EU-wetgeving op hun grondgebied. Uit eerbied voor de menselijke waardigheid hebben asielzoekers (verzoekers om internationale bescherming) **recht op materiële opvangvoorzieningen (huisvesting, voedsel of kleding)** in afwachting van het resultaat van hun asielaanvraag. Dat recht kan soms beperkt worden (zie casus *Haqbin*, het verhaal van de jonge Afghaan, bij het plegen van geweld). Bij niet-begeleide minderjarigen worden de belangen van het kind in rekening genomen.

De Dublin III-verordening bepaalt welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een derdelander bij een lidstaat wordt ingediend (vaak is dat de lidstaat waar de derdelander in de EU aankomt).⁵⁹⁹ Die lidstaat bepaalt of een asielzoeker aan de voorwaarden voor internationale bescherming voldoet. Als aan de voorwaarden voldaan is, krijgt de verzoeker asiel of subsidiaire bescherming in de betrokken lidstaat en geniet hij daar van de rechten en is onderworpen aan de plichten die op grond van het EU-recht uit zijn statuut voortvloeien. Personen die internationale bescherming genieten hebben o.m. een **recht op vrij verkeer in het gastland en op gelijke behandeling**. In de casus *Alo en Osso* wordt afgewogen in welke mate deze rechten kunnen beperkt worden, bijv. om de integratie te bevorderen.

Wat is het immigratiebeleid?

Immigratie betreft een verblijf van lange duur. Het immigratiebeleid wordt gedeeltelijk door de EU en gedeeltelijk door de lidstaten bepaald. De EU heeft de bevoegdheid om de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders te bepalen, maar heeft deze bevoegdheid slechts voor bepaalde groepen derdelanders uitge-

⁵⁹⁵ Zie Meer info, ‘Asielbeleid’.

⁵⁹⁶ “Het recht op asiel is gegarandeerd met inachtneming van de voorschriften van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 en het Protocol van 31 januari 1967 betreffende de status van vluchtelingen, en overeenkomstig het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.”

⁵⁹⁷ Verdrag van 28 juli 1951, Protocol van 31 januari 1967.

⁵⁹⁸ Lenaerts en Van Nuffel, 212.

⁵⁹⁹ Verordening 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003.

oefend. Algemeen beslissen de lidstaten welke derdelanders – andere dan zij die internationale bescherming behoeven – een verblijfsvergunning van lange duur bekomen, maar voor sommige groepen derdelanders moeten ze daarbij het EU-recht toepassen. Het EU-immigratiebeleid beoogt immers een evenwichtige aanpak van zowel legale als illegale immigratiestromen.⁶⁰⁰

De EU heeft regels om **legale migratiestromen** te beheren. Vele derdelanders komen de EU op een wettelijke wijze binnen op grond van langlopende visa en verblijfstitels: hooggekwalificeerde werknemers (kennismigranten), studenten en onderzoekers, mensen in situaties van gezinshereniging en seizoenarbeiders. De EU wil meer hooggekwalificeerde derdelanders aantrekken, vooral voor sectoren met een tekort aan vakmensen.

Voor **illegale migratiestromen** staat een doeltreffend terugkeerbeleid centraal. Zo kunnen overname-overeenkomsten in de terugkeer van de derdelanders naar het land van herkomst voorzien. Europol richtte het Europees Centrum tegen Migrantensmokkel op om de lidstaten te ondersteunen in de strijd tegen criminele netwerken in de georganiseerde migrantensmokkel.⁶⁰¹ Europol is een agentschap dat de lidstaten bijstaat in hun strijd tegen internationale criminaliteit en terrorisme, en de samenwerking van de politiediensten van de lidstaten ondersteunt.



“De Unie ontwikkelt een **gemeenschappelijk immigratiebeleid**, dat erop gericht is in alle stadia te zorgen voor een efficiënt beheer van de migratiestromen, een billijke behandeling van onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven, en een preventie en intensievere bestrijding van illegale immigratie en mensenhandel.” (art. 79 WV)

De EU omschrijft rechten van derdelanders die legaal in een lidstaat verblijven.⁶⁰²



Samen verantwoordelijk en solidair?

De reden voor de EU-bevoegdheid inzake asiel en immigratie hangt samen met de schaal van migratie. Het is een fenomeen dat alle lidstaten raakt. Indien elke lidstaat hierin afzonderlijk een eigen beleid kon bepalen, zou chaos ontstaan en zouden lidstaten misschien de verantwoordelijkheid naar andere lidstaten trachten door te schuiven. Een gezamenlijke aanpak kan tot een eerlijke verdeling van verantwoordelijkheden leiden. Het gezamenlijke beleid is ook in overeenstemming met de EU-doelstelling om haar burgers een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te bieden.

Essentieel is dat het EU-beleid inzake grenscontroles, asiel en immigratie gebaseerd wil zijn op “de beginselen van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten, ook op financieel vlak” (art 80 WV). Die solidariteit en rechtvaardige verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten worden heel concreet wanneer sommige lidstaten door een plotse toestroom van derdelanders in een nood-situatie terechtkomen. De EU heeft programma’s van **hervestiging** van vluchtelingen of personen die internationale bescherming nodig hebben. Zo kunnen ze veilig en via een legale weg de EU binnenkomen. Toen in de migratiecrisis van 2015 een deel van de vluchtelingen uit Griekenland en Italië werd overgebracht naar

600 Zie Meer info, ‘Immigratiebeleid’.

601 Europol, ‘Over Europol’, <https://www.europol.europa.eu/nl/about-europol>; ‘Europol launches the European Migrant Smuggling Centre’, <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-launches-european-migrant-smuggling-centre>

602 Art. 79,2 WV en Richtlijn 2003/109.

andere lidstaten (quota), hebben sommige lidstaten zich hiertegen verzet. Ze ontkenden dat de EU hiervoor bevoegd was (zie casus *Slovakije en Hongarije tegen de Raad*).

Een grote solidariteit kan vastgesteld worden bij de massale toestroom van migranten uit Oekraïne op de vlucht voor de Russische invasie. Om snel hulp te bieden besloten de 27 lidstaten unaniem om de Richtlijn Tijdelijke bescherming in werking te laten treden. Migranten uit Oekraïne moeten de normale asielprocedure niet doorlopen, maar krijgen meteen een verblijfsvergunning voor minstens een jaar.⁶⁰³

Tabel met begrippen

Begrip	Verklaring	Voorbeeld
Asielaanvraag	een verzoek van een derdelander – asielzoeker – om bescherming van een lidstaat, waarbij deze persoon de vluchtelingenstatus of de subsidiaire-beschermingsstatus wenst. ⁶⁰⁴	de aanvraag van Isra die afkomstig is uit Jemen, waar een burgeroorlog woedt, en graag legaal in Oostenrijk wil verblijven.
Asielzoeker	een persoon die een asielaanvraag doet in een land waarvan hij de nationaliteit niet heeft. ⁶⁰⁵	Isra
Derdelander	iedereen die geen EU-burger is, dus onderdanen van derde landen. Derde landen zijn niet-EU-lidstaten. Je ‘eerste land’ is de lidstaat waarvan je de nationaliteit hebt. Bij wijze van spreken zijn ‘tweede landen’ de landen die tot jouw gemeenschap (de EU) behoren, dus een van de andere EU-lidstaten. De ‘derde landen’ zijn alle andere landen ter wereld, die geen lid zijn van de EU.	Antonio uit Brazilië komt op reis naar Parijs en Amsterdam.

603 Richtlijn 2001/55 van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen. Zie <https://www.euronews.com/my-europe/2022/03/03/eu-countries-agree-to-trigger-a-never-used-law-to-host-ukrainian-refugees>

604 Art. 2, h Kwalificatierichtlijn. Zie ook Vluchteling en subsidiaire bescherming.

605 UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), ‘UNHCR Master Glossary of Terms’, <https://www.unhcr.org/glossary/>

EU-burger	iedereen die de nationaliteit van een EU-lidstaat heeft. ⁶⁰⁶	Jan is Belg en woont in Gent. Ana, een Spaanse, werkt in België als verpleegster.
Migrant	een persoon die wegtrekt uit het land waar hij gewoonlijk verblijft.	Daniel verhuist uit de USA om in een Duits informaticabedrijf te werken. Mykola uit Oekraïne komt in België aan, op de vlucht voor oorlogsgeweld.
Niet-begeleide minderjarige	een minderjarige die zonder begeleiding van een volwassene die voor hem verantwoordelijk is op het grondgebied van een lidstaat aankomt	Zubair is zestien. Hij ontvlucht Afghanistan en komt zonder zijn ouders en zonder voogd aan in België.
Non-refoulement (beginsel)	het verbod om een persoon terug te zenden naar een land waar hij vervolging te vrezen heeft of waar zijn leven of veiligheid in gevaar zijn. ⁶⁰⁷	Isra moest Jemen verlaten omdat haar leven er in gevaar is. Een land dat haar geen asiel verleent, mag haar niet terugsturen naar Jemen.
Persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt	derdelander die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt, maar kan aantonen dat hij een reëel risico loopt op ernstige schade wanneer hij naar zijn land van herkomst terugkeert. ⁶⁰⁸ Dat zijn in de meeste gevallen personen die een <i>algemeen</i> conflict ontvluchten, zoals een oorlogssituatie.	Isra is haar land, Jemen, ontvlucht uit vrees voor haar eigen leven, omdat er een burgeroorlog woedt.
Recht op asiel	recht op erkenning als vluchteling. ⁶⁰⁹	Zie 'Vluchteling'
Verdrag van Genève	Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (Vluchtelingenverdrag) dat in 1951 tot stand kwam in Genève in het kader van de Verenigde Naties en in 1967 werd aangevuld. ⁶¹⁰	

606 Art. 20 WV.

607 Het beginsel van non-refoulement ligt vast in het Verdrag van Genève en in art. 19 HV. Art 78 WV eist dat het beleid van de Unie het beginsel van non-refoulement garandeert.

608 Art. 2,f Kwalificatierichtlijn.

609 Het recht op asiel wordt gegarandeerd door het Vluchtelingenverdrag (Verdrag van Genève) en Art 18 HV.

610 Art. 78 WV eist dat het beleid van de Unie inzake asiel, subsidiaire bescherming en tijdelijke bescherming in overeenstemming is met het Verdrag van Genève en andere toepasselijke internationale verdragen.

Verzoek om internationale bescherming (asielaanvraag)	een verzoek van een derdelander – asielzoeker – om bescherming van een lidstaat, waarbij deze persoon de vluchtelingenstatus of de subsidiaire-beschermingsstatus wenst. ⁶¹¹	Zie 'Vluchteling' en 'Persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt'
Vluchteling	persoon aan wie de status van vluchteling (of 'asiel') werd toegekend in overeenstemming met het Vluchtelingenverdrag van Genève. Het gaat om elkeen die – uit gegronde vrees voor <i>persoonlijke</i> vervolging wegens ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging – niet kan verblijven in het land waarvan hij de nationaliteit heeft. ⁶¹²	Mohammed behoort tot de islamitische Rohingya-minderheid in het overwegend boeddhistische Myanmar. Hij is naar Denemarken gevlucht omdat zijn volk wordt uitgemoord. Hij wordt als vluchteling erkend.



Meer info

- Europese Raad, 'Migratiebeleid van de EU'⁶¹³
- Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Asielbeleid'⁶¹⁴
- Europees Parlement, 'Infopagina's over de Europese Unie: Immigratiebeleid'⁶¹⁵
- European Commission, 'EU Immigration Portal: Moving to the European Union?'⁶¹⁶
- K. Lenaerts en P. Van Nuffel, *Europees Recht* (6 ed., Intersentia 2017), 211-20.

611 Art 78 WV stelt als doel dat aan iedere onderdaan van een derde land die internationale bescherming behoeft een 'passende status' wordt verleend.

612 Art. 2,d Kwalificatierichtlijn.

613 <https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/eu-migration-policy/>

614 <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/151/asielbeleid>

615 <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/152/immigratiebeleid>

616 https://ec.europa.eu/immigration/index_en





WERKVOORMENFICHES

EUROPEES BURGERSCHAP · HANDBOEK ·



De volgende werkvormen zijn geschikt om aan de slag te gaan met de casussen die eerder in dit boek besproken zijn. Bij werkvormen die ook in tien à vijftien minuten kunnen worden uitgevoerd, vind je de verkorte werkvorm zo aangeduid:



De fiches bevatten een korte algemene beschrijving van de werkvorm. Voorgestelde lesactiviteiten (werkvormen toegepast op een specifieke casus) vind je in het didactische luik van de casusfiches.

Argumenten ordenen

Je werkt met twee kolommen: links staat de naam van de eisende partij, rechts de naam van de verwerende partij. In het midden staan bouwstenen om argumenten mee te formuleren, zoals het DNA van de EU en andere kernideeën voor argumenten. Het DNA van de EU staat in een blauwe bouwsteen.

Vraag aan de leerlingen om

- › de bouwstenen in de juiste kolom te ordenen
- › met de bouwstenen een argument te formuleren
- › verdieping: na te denken over argumenten die de tegenpartij zou kunnen inbrengen om deze argumenten te ontkrachten
- › uitbreiding: te beargumenteren welke beslissing het Hof van Justitie volgens hen heeft genomen

Werkvorm toegepast in: Google Spanje, Teekanne.



Argumenten verbinden met het DNA van de EU

De leerlingen krijgen argumenten en dienen het onderliggende DNA van de EU te zoeken: EU-waarden, EU-doelstellingen of EU-beginselen.⁶¹⁷ Je kunt de leerlingen als hulp eventueel al DNA-elementen aanbieden die voor die casus relevant zijn.

Werkvorm toegepast in: Puppinck.

Begrippen matchen en toepassen

De leerlingen krijgen omschrijvingen waarmee ze het juiste begrip moeten verbinden of ze krijgen voorbeelden waarmee ze het juiste begrip moeten verbinden.

Als je deze oefening in een speelsere vorm wil aanbieden, kun je kaartjes maken voor een memoryspel met paren van een begrip en een omschrijving of een begrip en een voorbeeld.

Werkvorm toegepast in: Haqbin.

⁶¹⁷ Masterfiche DNA van de EU.



Borddiscussie (chat talk)

Je biedt de leerlingen een uitspraak of vraag op het (digitale) bord of via een app (chat), waarop ze in stilte schriftelijk reageren. Omdat er tijdens de discussie niet wordt gesproken, kunnen de leerlingen tot diepere reflectie komen. Je bespreekt de antwoorden daarna klassikaal en probeert tot een synthese te komen.⁶¹⁸

Werkvorm toegepast in: Google Spanje.

Carrousel (speeddate)

Met deze werkvorm kunnen leerlingen snel informatie of een standpunt uitwisselen met veel verschillende partners. Ze staan in twee kringen met het gezicht naar elkaar, zodat ze paren vormen. Je geeft hun een opdracht of vraag en de paren praten een korte, afgesproken tijd met elkaar. Op jouw signaal schuift de buitenste kring in wijzerzin één plaats op, zodat alle leerlingen een nieuwe partner krijgen om dezelfde of een nieuwe opdracht of vraag te bespreken. Dat herhaalt zich tot alle opdrachten of vragen opgelost zijn.⁶¹⁹

Werkvorm toegepast in: Puppinck.

Creatieve opdracht

De leerlingen ontwerpen een affiche of logo, tekenen een cartoon, maken een video of schrijven een stukje EU-wetgeving.

Werkvorm toegepast in: Dano (EU-wetgeving), Defrenne (video), Teekanne (logo).

Debat met jury

In een debat discussiëren twee groepen over een bepaalde stelling (één groep pro, één groep contra) met de bedoeling elkaar te overtuigen door argumenten aan te brengen voor de stelling die ze verdedigen en kritiek te leveren op de argumenten van de tegenstanders. Anders dan in een gewone discussie verloopt een debat volgens een bepaalde format en heeft het een wedstrijd karakter. De leerlingen verdedigen ofwel hun eigen mening ofwel een opgelegd standpunt.⁶²⁰

⁶¹⁸ Urselinen Mechelen, 'Welke werkvormen pas je toe bij activerend en samenwerkend leren?', p. 1, <https://docplayer.nl/45572784-Welke-werkvormen-pas-je-toe-bij-actief-en-samenwerkend-leren.html>; S. Gellens, L. Deweerdt en M. Enckels, *Groeien in actief burgerschap: Samen leren samenleven* (Politeia 2018), 156.

⁶¹⁹ VVKSO, 'Welke werkvormen pas je toe bij actief en coöperatief leren?', p. 3, <https://docplayer.nl/12624042-Welke-werkvormen-pas-je-toe-bij-actief-en-cooperatief-leren-1-1-actie-ondernemen-2-a-b-activiteiten-3-abc-schrift.html>.

⁶²⁰ D. Schut en J.H.M. Wagemans, *Argumentatie en debat* (Boom Lemma 2014), 10-11.

Bij een debat met jury verdedigen de deelnemers een opgelegd standpunt.

Fase 1. Indeling in groepen. Verdeel de klas in (1) een groep voorstanders, (2) een groep tegenstanders en (3) een jury. Je kunt bij de voor- en tegenstanders eventueel een aanvoerder en slotspreker aanduiden.

Fase 2. Voorbereiding van het debat. Leerlingen zoeken argumenten door zelf na te denken, informatie op te zoeken of aangereikt materiaal door te nemen. De debatteerders zoeken niet alleen argumenten voor de stelling die ze moeten verdedigen, maar anticiperen ook op een weerlegging van argumenten van de tegenpartij. Ze structureren hun argumenten en zoeken omwille van de overtuigingskracht voorbeelden bij hun argumenten. De juryleden bedenken welke argumenten ze verwachten en denken na over hun eigen mening om objectief te kunnen oordelen.

Fase 3. Debat. De voorzitter (leraar) geeft afwisselend de pro- en contra-groep het woord. Als er aanvoerders en slotsprekers zijn, verzorgen zij de openings- en slotrede. Je kunt het debat strikt timen, bijv. 15 min. (met 10 leerlingen die debatteren).

1 min: inleiding voorzitter = leraar

2 x 2 min: aanvoerders met openingsrede

6 x 1 min.: debatteerders, afwisselend uit de pro- en contragroep

2 x 2 min.: slotsprekers met slotrede

De juryleden noteren de argumenten van de groepen schematisch.

Fase 4. De jury beslist op basis van de kwaliteit van de argumenten en de presentatie welk team gewonnen heeft. De juryleden overleggen en stemmen. Ze mogen hun eigen mening over de stelling niet laten meespelen in hun oordeel.⁶²¹

Fase 5. Nabespreking. Je kunt bespreken welke argumenten de leerlingen sterk of zwak vonden en waarom, of er goede voorbeelden werden aangebracht om de argumentatie te ondersteunen, of hun mening veranderd is door het debat, of ze het moeilijk vonden om een standpunt te verdedigen dat opgelegd werd.

Bij een grote klasgroep kun je de leerlingen verschillende debatten laten voorbereiden. In fase 3 geef je de leerlingen die niet deelnemen aan het debat een observatieopdracht.

Werkvorm toegepast in: Puppinck.

621 D. Schut en J.H.M. Wagemans, *Argumentatie en debat* (Boom Lemma 2014), 137-39.

Definitiegesprek

Vaak ontstaat er in een discussie verwarring omdat de sprekers geen helder idee hebben van het kernbegrip van de discussie. In een definitiegesprek neem je, zoals Socrates in de dialogen van Plato, de tijd om op zoek te gaan naar een goede omschrijving of definitie van een kernbegrip.

1. Schrijf het begrip op het bord.
2. Laat de leerlingen individueel de volgende dingen noteren:
 - a. concrete voorbeelden of persoonlijke ervaringen met 'x' (het begrip).
 - b. de betekenis van het begrip 'x' op basis van die voorbeelden of ervaringen.
3. Vergelijk klassikaal de omschrijvingen: wat is er treffend, wat ontbreekt?
4. Kies er één omschrijving uit die je verder onderzoekt met de klas.
5. "Onderzoek deze omschrijving aan de hand van volgende vragen:
 - a. Is de omschrijving voldoende volledig, expliciet en nauwkeurig?
 - b. Bevat zij de juiste woorden?
 - c. Is zij toepasbaar in verschillende situaties? [...]
 - d. Onderzoek ook een aantal afgrenzingen: wat valt er niet onder? (Een definitie omschrijft wat het begrip 'inhoudt' en sluit uit wat er niet bij hoort.)
 - e. Onderzoek enkele woorden 'in de omgeving' van het kernbegrip, zoals synoniemen of woorden met een vergelijkbare betekenis. Wat is het verschil?"⁶²²Als het gesprek te abstract wordt, grijp dan terug naar concrete situaties.
6. Kan de klas tot een definitie komen waarmee iedereen het eens is? Sluit de definitie alles in wat wezenlijk is voor het begrip en sluit ze uit wat er niet bij hoort?"⁶²³

Dilemmagesprek

In een dilemmagesprek onderzoek je een moreel dilemma, een situatie waarbij alle alternatieven op ernstige bezwaren stoten. De structuur van een dilemma is als volgt: in situatie x kun je voor handeling A kiezen, die M als groot bezwaar heeft óf je kiest voor handeling B, die N als groot bezwaar heeft. M en N formuleer je als het schenden van een algemeen beginsel, bijvoorbeeld (M) 'Dan schenden we het recht op vrije meningsuiting' en (N) 'Dan schenden we het recht op privacy'. In een dilemma komen verschillende waarden en beginselen met elkaar in botsing.

Je zoekt in een dilemmagesprek naar de argumenten voor en tegen de alternatieven en naar de waarden en beginselen die achter de argumenten zitten. Vervolgens formuleer je een beargumenteerde keuze voor een van de alternatieven door af te wegen welke waarde of welk beginsel in deze situatie het belangrijkste is.

⁶²² Kessels, Boers en Mostert, *Vrije ruimte praktijkboek*, 67.

⁶²³ Deze werkvorm is ontleend aan J. Kessels, E. Boers en P. Mostert, *Vrije ruimte praktijkboek: Filosoferen in organisaties* (Boom 2009), 66-68.

Fases in een dilemmagesprek over een EU-casus

Fase 1. Vertel **het verhaal van de EU-casus** of laat de leerlingen de feiten lezen.

Fase 2. Laat de leerlingen het dilemma dat in de EU-casus naar voren komt formuleren in een **algemene vraag**. Met ‘algemeen’ wordt bedoeld dat je abstractie maakt van de concrete omstandigheden (bijv. van het land en de personen) en niet dat je de vraag al formuleert als een botsing van beginselen (want dat gebeurt in fase 4).

Fase 3. Maak een **bordschema** van het dilemma (zie voorbeeld hieronder).

- a. Schrijf kort de vraag neer waarrond het dilemma draait.
- b. Laat de leerlingen voor de handelingsalternatieven **argumenten** pro en contra zoeken.
 - Je kunt de leerlingen eerst zelf argumenten laten bedenken.
 - Daarna kun je de leerlingen de argumenten laten aanvullen op basis van lesmateriaal over de EU-casus. Je vertelt hun bijv. over de argumenten van de verschillende partijen of je laat hen teksten uit het informatieve luik lezen (evt. lezen verschillende groepjes een ander deel).

Aandachtspunten:

- Maak de leerlingen duidelijk dat ze bij het formuleren van argumenten uitgaan van de casus en van de reële feiten. Het is niet de bedoeling om te zoeken naar andere oplossingen of een mogelijk ander verloop van de casus.
 - Vraag de leerlingen om bij het zoeken naar argumenten pro en contra te denken aan de gevolgen op korte én op lange termijn en aan de belangen van verschillende maatschappelijke groepen.
 - Geef aan dat ze zowel argumenten pro als contra moeten zoeken, ook als ze zelf al een uitgesproken voorkeur hebben voor een van de handelingsalternatieven.
- c. Laat de leerlingen de **waarden en beginselen** (o.a. EU-beginselen) zoeken die achter de argumenten zitten.

Vraag	
PRO (ja)	CONTRA (neen)
Lijst met argumenten	Lijst met argumenten
Achterliggende waarden en beginselen	Achterliggende waarden en beginselen
Lijst met waarden en beginselen	Lijst met waarden en beginselen

Fase 4. Vraag aan de leerlingen welke waarden en beginselen hier met elkaar **botsen** en welke elkaar **ondersteunen**. Bij het invullen van het bordschema kun je dat al visueel aangeven, door de botsende waarden en beginselen naast elkaar (in pro en contra) te plaatsen.

Fase 5. Welke **afweging** moet je in dit dilemma maken?

Fase 6. Vraag aan de leerlingen een afweging en **keuze** te verwoorden (evt. schriftelijk), waarbij ze verwijzen naar de achterliggende waarden en beginselen. Laat hen een zin formuleren met de opbouw: "Ik kies voor x, omdat voor mij uiteindelijk waarde M de doorslag geeft, ook al komt daardoor waarde N in het gedrang."⁶²⁴

Werkvorm toegepast in: Feryn, Schmidberger.

Doceren

Je biedt aan de leerlingen verbaal informatie aan. Zorg voor een duidelijke structuur van je uiteenzetting, geef voorbeelden, en bied afwisseling door een vraag te stellen of visueel materiaal te tonen. Je kunt de leerlingen op het einde vragen om de kern samen te vatten.

Eliminatiespel

De leerlingen krijgen in verschillende rondes een stukje van het verhaal van de casus met drie mogelijke volgcenario's. Ze moeten raden wat er in werkelijkheid is gebeurd en dus een van de opties kiezen. Ze horen daarna welke optie juist was en krijgen vanuit het DNA van de EU uitleg bij de implicaties en consequenties van dat scenario. Leerlingen die fout antwoorden, vallen af.

Expertgroepen (jigsaw)

Voor dit complementaire groepswork voorzie je rond eenzelfde thema drie of vier verschillende bronnen (bijv. teksten, filmpjes, websites) met vragen of opdrachten.

Fase 1: Basisgroepen

Vorm groepjes van drie of vier leerlingen (afhankelijk van het aantal bronnen). Binnen elk groepje bestudeert iedere leerling zelfstandig een *andere* bron en lost de vragen op. Wie klaar is, helpt een van de groepsgenoten.

Fase 2: Expertgroepen

De leerlingen die *dezelfde* bron bestudeerd hebben, vormen nieuwe groepjes van drie à vijf leerlingen. Ze wisselen hun antwoorden uit, stellen vragen aan elkaar, zoeken eventueel bijkomende informatie op en maken notities ... zodat ze expert worden over hun bron. Als ze twijfelen over hun antwoord, roepen ze je hulp in.

⁶²⁴ De omschrijving van en stappen in een dilemmagesprek zijn gebaseerd op: Kessels, Boers en Mostert, *Vrije ruimte praktijkboek*, 60-61. De aandachtspunten en toepassing op de EU-casus werden door Griet Galle toegevoegd.

Fase 3: Basisgroepen

De leerlingen keren terug naar hun basisgroepen en leggen aan elkaar uit wat ze als ‘expert’ over het onderwerp weten. De andere leerlingen kunnen vragen stellen ter verduidelijking. Na afloop is de hele groep expert geworden over alle bronnen.⁶²⁵

Werkvorm toegepast in: Craeynest.

Filosofisch (onderzoeks)gesprek

Een filosofisch gesprek – soms socratisch gesprek genoemd – is een dialogisch gesprek waarin de klasgroep onder leiding van een filosofisch gespreksleider (meestal de leraar) samen naar een mogelijk antwoord op een filosofische vraag zoekt. Een filosofische vraag is een open vraag over fundamentele kwesties, waarop meerdere antwoorden mogelijk zijn (er is niet één juist antwoord). Het streefdoel van het gesprek is niet om gelijk te halen of om tot een consensus te komen, wel om een filosofische kwestie kritisch te onderzoeken door te redeneren en argumenteren. De meeste filosofische klasgesprekken worden in een cirkel zonder tafels gevoerd.

Om alle vermelde stappen te doorlopen, kun je het best een lesuur voorzien, maar je kunt ook korte filosofieoefeningen inbouwen.

1. **Impuls.** Je geeft de leerlingen een impuls om het denkproces op gang te brengen. Je vertelt bijv. de feiten van de casus of laat een filmpje zien dat erbij aansluit.
2. **Filosofische vraag.** Je kunt zelf een filosofische vraag stellen die bij de casus aansluit. Of je kunt de leerlingen in kleine groepjes (bijv. in duo's of per vier) filosofische vragen laten bedenken naar aanleiding van de impuls. De klas kiest dan uit de verschillende vragen een filosofische uitgangsvraag die hen boeit.
3. **Filosofisch onderzoek.** De klas houdt een filosofisch onderzoeksgesprek over de uitgangsvraag. Je waakt erover dat de leerlingen niet zomaar een mening uiten, maar hun standpunt met argumenten onderbouwen. Je vraagt naar een omschrijving van de begrippen die ze gebruiken en je onderzoekt samen de geldigheid van hun redeneringen. Je zorgt voor een beweging van het concrete naar het abstracte en omgekeerd: als leerlingen bij de concrete feiten van het verhaal blijven steken, moedig je hen aan om het algemene te zoeken; als ze enkel abstracte ideeën verwoorden, vraag je naar concrete voorbeelden.

Je stimuleert de leerlingen om hun standpunt helder en kort te verwoorden, op een respectvolle wijze te dialoogen en te luisteren naar elkaar (op elkaars standpunt in te gaan en andermans standpunt correct te parafaseren). Je stelt verdiepende vragen, maar mengt je niet in de inhoud van het gesprek. Je vraagt om verheldering en verduidelijking, redenen en bewijzen, alternatieve gezichtspunten, implicaties en consequenties. Als leerlingen een eenzijdig standpunt vertolken, kun je een alternatief perspectief in vraagvorm binnenbrengen.

⁶²⁵ Steunpunt Gelijke Onderwijskansen (GOK), 'Bronnenboek BSO/TSO: Gelijke onderwijskansen in de praktijk – Interactieve werkvormen' (2008), Fiche 'Legpuzzel', http://www.steunpuntgok.be/downloads/gokfiche_werkvorm_17.pdf; J.H. Flokstra, 'Activerende werkvormen' (Stichting Leerplanontwikkeling 2006), p. 18, <https://www.leraar24.nl/app/uploads/Activerende-werkvormen-SLO-bundel.pdf>

Enkele voorbeelden van vragen:

- › Kun je herhalen wat Y zei? Kun je het standpunt van Y samenvatten?
- › Begrijpt iedereen wat Y net gezegd heeft?
- › Wat bedoel je met 'x' (begrip)?
- › Waarom denk je dat?
- › Kun je een (tegen)voorbeeld geven?
- › Kan het tegendeel waar zijn?
- › Wat is het verschil tussen wat Y en wat Z zegt?
- › Komt wat je zegt overeen met wat jij/ Y daarnet zei?
- › Wat kun je daaruit afleiden?
- › Zie 'stellingenspel' voor meer vragen

Om je voor te bereiden op het onderzoeksgesprek kun je vooraf zelf nadenken over filosofische (deel)vragen die de leerlingen over het onderwerp van de impuls kunnen stellen, of je bekijkt het discussieplan (mogelijke filosofische vragen) in de didactische fiche. Je overloopt deze vragen niet, maar houdt ze achter de hand voor het geval het gesprek stilvalt en gebruikt ze om zelf stimulerende vragen te stellen op basis van de inbreng van de leerlingen.

De leerlingen krijgen eventueel de gelegenheid om hun ideeën en het verloop van het gesprek neer te schrijven.

4. Afsluiting. Je rondt het gesprek af. De leerlingen vatten het gesprek samen, gaan na of ze door het onderzoek van mening veranderd zijn en of ze verder gekomen zijn.

5. Metagesprek. Je gaat na of de leerlingen het gesprek boeiend vonden, wat er goed ging en wat er beter kon ...⁶²⁶

Werkvorm toegepast in: Defrenne, Haqbin, Puppinck, Schmidberger.

Gestructureerde academische controverse (SAC)

In deze werkvorm reik je een vraag aan voor deliberatie waarvoor leerlingen zowel een pro- als contrapositie kunnen innemen. De leerlingen krijgen informatie over deze vraag of krijgen de opdracht om zelf informatie op te zoeken.

Fase 1. De klas wordt ingedeeld in heterogene groepen van vier leerlingen. Twee leerlingen in de groep zoeken argumenten pro, de twee andere argumenten contra.

Fase 2. De paren presenteren hun argumenten binnen de kleine groep en schrijven de argumenten neer. De leerlingen kunnen elkaar vragen stellen ter verduidelijking van de argumenten, maar gaan niet met elkaar in discussie. Op basis van de vragen kunnen de paren hun argumenten aanscherpen.

626 R. Anthonie en F. Mortier, *Socrates op de speelplaats: Theorie en praktijk van het filosoferen met kinderen* (Acco 2007); W. Poppelmonde en D. Wyffels, *Klassevol filosoferen: Handboek voor leerkrachten* (Plantyn 2008). Meer info over het filosofisch gesprek: G. Galle, Video 'Werkvormen filosofie', https://www.youtube.com/watch?v=y_Az_jj2qAk&t=4s; K. Van Rossem, *Het filosofisch gesprek: De basis* (LannooCampus 2020).

Fase 3 en 4. De rollen worden omgedraaid en stap 1 en 2 worden opnieuw doorlopen. De paren bedenken nu extra argumenten, maar dan voor de tegengestelde positie.

Fase 5. De vraag wordt klassikaal besproken. Synthetiseer schematisch de pro- en contra-argumenten van de verschillende groepen. De klas onderzoekt de argumenten meer in detail en somt de belangrijkste argumenten op. Je kunt ontbrekende argumenten aanvoeren, leerlingen wijzen op drogredenen in de argumenten, onduidelijkheden bespreken ... De leerlingen zoeken samen naar de best mogelijke oplossing en geven samen een antwoord op de vraag (consensus). Hierna vindt een reflectie op het proces plaats.

Mogelijke variant: verdeel de klas voor de eerste stappen in paren, zodat de leerlingen individueel argumenten pro en contra zoeken.

Werkvorm toegepast in: TopFit en Gravier.

Hoekenwerk

Je maakt in de klas enkele hoeken met opdrachten die de leerlingen zelfstandig kunnen doorlopen, bijv. aan de hand van een stappenplan of gerichte vragen. De leerlingen werken individueel of in groep en schuiven na een afgesproken tijd door naar een andere hoek. De hoeken kunnen onderling sterk verschillen qua leerinhouden, leermiddelen, vaardigheden die ingeoeft worden ... (vb. opzoekwerk op de computer, opdrachten bij een video, groepsgesprek, educatief spel).⁶²⁷

Klasgesprek

In een klasgesprek voeren de leerlingen een gesprek over een afgesproken thema of vraag. Je begeleidt het gesprek door vragen te stellen, erop toe te zien dat de gespreksbeurten eerlijk verdeeld zijn, dat leerlingen naar elkaar luisteren en op elkaar inspelen.

Aandachtspunten bij een klasgesprek:

- Neem zelf geen standpunt in tijdens de discussie. De meningen zijn verdeeld over de vraag of je als leraar je standpunt wel kenbaar mag maken als de leerlingen erom vragen.
- Stel vragen, maar geef zelf geen antwoorden. Als de leerlingen eenzijdige standpunten verwoorden, kun je een alternatief standpunt inbrengen in vraagvorm.
- Grijp inhoudelijk in om foute uitspraken te verbeteren of als het gesprek een weinig zinvolle richting uitgaat of vastloopt.
- Vraag de leerlingen steeds om argumenten te geven voor hun standpunt.
- Vraag ze ook om hun standpunt concreet te maken aan de hand van een voorbeeld. Als ze bij concrete voorbeelden blijven hangen, probeer dan samen met hen te zoeken naar een abstractere formulering.

⁶²⁷ VVKSO, 'Welke werkvormen pas je toe bij actief en coöperatief leren?', 6.

Lezen / Luisteren met opdrachten

De leerlingen lezen individueel, in groep of klassikaal een tekst of beluisteren een lied. Bij de tekst of het lied horen vragen of opdrachten die de leerlingen maken en die daarna klassikaal worden besproken.

Werkvorm toegepast in: Craeynest, Teekanne, TopFit.

Lezen van een tekst in een vreemde taal

De leerlingen lezen in een vreemde taal een tekst (bijv. krantenartikel) die betrekking heeft op een EU-casus. De leraar vreemde talen dient hier zelf nog opdrachten te voorzien.

Werkvorm toegepast in: Schmidberger, TopFit; zie ook anderstalige teksten onder 'Meer info' in de casusfiches.



Link met de leefwereld

Als inleiding wordt in elk didactisch luik een lesactiviteit voorzien die de casus verbindt met de leefwereld van de leerlingen.

Living library

Je vertelt de feiten van de casus aan de klas. Enkele leerlingen worden aangeduid als 'living libraries' en nemen de rol van een personage of partij binnen de casus op. Op basis van een fiche dienen ze zich het standpunt en de argumenten die bij hun rol horen goed eigen te maken, zodat ze de vragen van medeleerlingen kunnen beantwoorden vanuit die rol.

Deel de overige leerlingen op in vier of vijf groepen met een verslaggever. Elke groep tracht het vervolg van de casus te reconstrueren en een mogelijke rechterlijke beslissing te schrijven door vragen te stellen aan de 'living libraries'. Elke groep gaat naar een andere living library en stelt vragen. De groepen kunnen vrij rondlopen of je kunt met een doorschuifstelsel werken (ongeveer vijf minuten bij elke living library en het best slechts een keer langsgaan bij elke living library). De verslaggever neemt notities tijdens de gesprekken met de living libraries.

Als elke groep minimaal één keer bij elke living library is geweest, is het spel afgelopen. Laat elke groep samenzitten en voeg een van de living libraries aan elke groep toe. Laat deze groepen nu samen het hele verhaal reconstrueren en een mogelijke rechterlijke beslissing bedenken. De verslaggever schrijft een eindrapport.

Onderwijsleergesprek

Je doet een beroep op de voorkennis van de leerlingen om hen stapsgewijs tot inzicht te brengen in nieuwe leerinhouden. In een gesprek stel jij voortdurend gerichte vragen, geven de leerlingen antwoorden en geef jij feedback op hun antwoorden.

Opzoekwerk

Je geeft de leerlingen de opdracht om zelfstandig informatie op te zoeken, te verwerken en te presenteren over een thema. Als de leerlingen ondersteuning nodig hebben, kun je hun gerichte vragen of deelopdrachten geven en zelf kwaliteitsvol bronnenmateriaal aanreiken.

De leerlingen kunnen individueel of in groep werken, in de klas of thuis, over één thema of over verschillende subthema's, over een zelf gekozen of een opgelegd subthema. Ze kunnen het resultaat van hun opzoekwerk presenteren in een schriftelijk verslag, een presentatie voor de klas of een video (creatieve opdracht).

Werkvorm toegepast in: Defrenne, Feryn, Google Spanje, Puppinck, Schmidberger, Teekanne, TopFit.

Origami-oefening

Je schrijft een vraag of stelling op het bord. Alle leerlingen vouwen een blad horizontaal in twee helften en noteren op de bovenste helft hun naam, hun standpunt en argumenten voor hun standpunt. Je verdeelt daarna de bladen willekeurig over de klas. Elke leerling duidt in het antwoord van de medeleerling de twee belangrijkste begrippen aan en vat het standpunt en de argumenten in één zin samen op de onderste blad-helft. Je haalt de bladen op en overloopt klassikaal de samenvattingen. De leerling die het standpunt op de bovenste helft noteerde, beoordeelt of de samenvatting eronder accuraat is.⁶²⁸



Korte variant. Je geeft een stelling. Elke leerling noteert op de bovenste blad-helft naar keuze een argument pro of contra. Je verdeelt daarna de bladen willekeurig over de klas. Elke leerling schrijft op de onderste blad-helft een tegenargument voor het argument dat er al staat. Je overloopt klassikaal de argumenten.

Werkvorm toegepast in: Haqbin.

Overloopdebat

Voor een algemene karakterisering van een debat: zie de eerste lijnen van 'debat met jury'.

Bij een overloopdebat formuleer je een stelling en gaan de leerlingen op basis van hun eigen mening bij de kant 'voor' of de kant 'tegen' zitten. Je laat voor- en tegenstanders afwisselend argumenten geven en zorgt ervoor dat er zoveel mogelijk leerlingen aan het woord komen. Wie wil spreken, vraagt het woord door recht te staan. Zolang leerlingen niet gesproken hebben, kunnen ze naar de andere kant overgaan als ze van mening veranderen. Het team dat de meeste leerlingen heeft kunnen overtuigen om hun mening te wijzigen wint.⁶²⁹

Werkvorm toegepast in: Dano, Fuß.

628 Gellens, Deweerdt en Enckels, *Groeien in actief burgerschap*, 153.

629 Schut en Wagemans, *Argumentatie en debat*, 135-37.

Perspectiefwisseling

De leerlingen bekijken de casus vanuit verschillende perspectieven: vanuit het perspectief van verschillende personen of partijen die bij de casus betrokken zijn en soms ook vanuit andere perspectieven (zoals het algemeen belang of het perspectief van bepaalde lidstaten). Wat voelen de betrokken personen, wat denken ze en wat willen ze doen? Als ze de casus als geheel bekijken, wat zouden ze beslissen?

Werkvorm toegepast in: Feryn, Google Spanje, Schmidberger.

Roetzemoesgroepen (of zoemsessie)

De leerlingen wisselen in een kleine groep hun standpunt uit of overleggen over een vraag of opdracht.

Werkvorm toegepast in: TopFit.

Rollenspel (over een EU-casus)

De leerlingen spelen een rollenspel over een EU-casus die door het Hof van Justitie in Luxemburg is behandeld. Ze krijgen een rol van een partij in de casus, maken zich de argumenten van deze partij eigen en leven zich in de rol in. Ze kunnen ook de rol van rechter opnemen. Tijdens het rollenspel verdedigen ze in eigen woorden het standpunt dat bij hun rol hoort. Eventueel observeert een deel van de klas. Er volgt steeds een nabespreking.⁶³⁰

Vorbereiding voor de leraar

- › Druk voor de leerlingen kaartjes af waarop hun rol beschreven staat.
- › Druk op aparte kaartjes de argumenten af die bij hun rol horen.
- › Breng eventueel de attributen mee die bij de rollen horen. Misschien vind je wel een toga voor wie de rol van advocaat opneemt.

Verloop

Fase 1. Geef elke leerling een rol en deel ze in groepjes in, afhankelijk van de wijze waarop je het eigenlijke rollenspel (zie fase 3) wil organiseren. De aantallen die hieronder vermeld zijn, hebben betrekking op een rollenspel met drie rollen.

- › Verdeel de klas in groepjes van drie (of zes) leerlingen en laat per groepje één (of twee) leerlingen één rol voorbereiden.
- › Of: Verdeel de klas in drie groepen en laat elke groep een andere rol voorbereiden.

De rol van rechter van het Hof van Justitie vraagt meestal het grootste abstractievermogen.

⁶³⁰ Achtergrond bij deze omschrijving: KU Leuven, Dienst Onderwijsprofessionalisering en -ondersteuning, Fiche rollenspel.

Fase 2. Voorbereiding op het rollenspel. De leerlingen lezen eerst hun rol, denken na over argumenten om hun standpunt te verdedigen en wisselen van gedachten met andere leerlingen die dezelfde rol hebben gekregen. Het is de bedoeling dat de leerlingen zich inleven in hun rol. Ze dienen zich de argumentatie die bij deze rol hoort eigen te maken en te gebruiken tijdens het rollenspel. Daarnaast mogen ze het verhaal levendiger maken door er zelf concrete gegevens en argumenten aan toe te voegen en te improviseren.

Geef de kaartjes met argumenten enkel als je merkt dat leerlingen zelf niet voldoende argumenten vinden of als je hen de argumenten die ze al vonden wil laten aanvullen.

Fase 3. Je kunt het eigenlijke rollenspel op twee verschillende wijzen organiseren.

- › Je laat de groepjes van drie of zes leerlingen de casus onder elkaar spelen.
- › Of: Je vraagt drie (of zes) vrijwilligers om voor de klas de casus te spelen. De leerlingen die toeschouwer zijn observeren.

Geef de spelers het attribuut dat bij hun rol hoort. De advocaat wordt aangesproken met ‘meester’. Als een deel van de klas observeert tijdens het rollenspel, dan krijgen ze de volgende opdrachten:

- › observatiegroep 1 – observeer de interactie tussen de spelers
 - › Kwam iedereen voldoende aan het woord?
 - › Luisterden de spelers naar elkaar en reageerden ze op wat de ander zei (of praatten ze naast elkaar)?
 - › Welke emoties toonden de spelers?
- › observatiegroep 2 – observeer hoe de spelers argumenteren
 - › Hebben de spelers alle argumenten die ze konden inzetten gebruikt en hebben ze die correct verwoord?
 - › Reageerden de spelers op elkaars argumenten?
- › observatiegroep 3 – observatie van het spel
 - › Wie kon zich goed inleven in zijn rol?
 - › Wie heeft veel elementen bij het verhaal geïmproviseerd en op welke wijze?

Fase 4. Nabespreking, waarin volgende aspecten aan bod kunnen komen:

- › Voor de spelers:
 - › Hoe beleefde je je rol?
 - › Kon je je beter inleven in de situatie of positie van persoon X door deze rol te spelen?
- › Voor de toeschouwers en spelers:
 - › Welke argumenten vind je het sterkst?
 - › In wiens positie kun je je het best inleven? Kun je je door het rollenspel beter inleven in de verschillende perspectieven van de partijen die in de casus betrokken zijn?
 - › Veranderde je mening over deze casus door het rollenspel?
 - › Welke beginselen en argumenten staan in deze casus tegenover elkaar?
 - › Vind je de uitspraak van het Hof van Justitie rechtvaardig?

Waak er als leraar over dat de leerlingen na het rollenspel goed de beginselen en argumenten begrijpen die in de gespeelde casus aan bod komen (zie informatief luik van de casusfiche).

Werkvorm toegepast in: Haqbin.

Schaal van rechtvaardigheid

De schaal van rechtvaardigheid is een moreel continuüm waarop leerlingen verschillende casussen moeten rangschikken.



De leerlingen worden verdeeld in groepen. Ze krijgen een blad met een korte beschrijving van verschillende casussen rond eenzelfde thema (bijv. gelijkheid) en kleine kaartjes met telkens een titel van een casus. Op basis van een discussie binnen de groep positioneren ze deze kaartjes op de schaal.

Als de meeste groepen klaar zijn, kun je hun kaartjes met begrippen geven (vb. toegelaten en niet-toegelaten onderscheid). Ze dienen opnieuw over de casussen na te denken op basis van deze begrippen. Vraag nadien of hun ordening en visie gewijzigd zijn door deze begrippen.

Tot slot krijgen ze de opdracht om een verticale lijn te trekken tussen de casussen die nog enigszins rechtvaardig zijn en de casussen die helemaal niet rechtvaardig zijn.⁶³¹

Schrijfofdracht

Je kunt de leerlingen in de klas of als huistaak een opdracht geven om het volgende neer te schrijven:

- het resultaat van hun opzoekwerk of de analyse van bronnenmateriaal
- hun standpunt over een casus of stelling, met argumenten
- een verslag van een klasdiscussie of filosofisch gesprek

Je kunt ondersteuning bieden door hun een stappenplan te geven bij de schrijfofdracht. Mogelijk stappenplan bij een casus:

1. Formuleer kort in eigen woorden de feiten en het probleem.
2. Wat moet in deze zaak tegen elkaar afgewogen worden? Verwijs naar de onderliggende EU-waarden, -rechten en -beginselen.
3. Wat zou jij in deze zaak beslissen en waarom? Geef je standpunt en onderbouw het met twee sterke argumenten.
4. Geef één tegenargument en weerleg het.
5. Formuleer een conclusie en voeg een titel toe die de aandacht trekt.

Werkvorm toegepast in: Dano.

⁶³¹ Deze werkvorm is gebaseerd op N. Kienstra, 'The Ethical Problem of Human Shields', <https://ethics.community/materials/the-ethical-problem-of-human-shields/>

Simulatie (over een EU-casus)

Een simulatie over een EU-casus lijkt op een rollenspel over een EU-casus (zie werkvorm rollenspel). Leerlingen kunnen (alleen of in kleine groepjes) de rol opnemen van de partijen, van tussenkomende partijen (andere lidstaten die hun mening komen geven), van het Hof van Justitie, en van de nationale rechter die verwijst en uiteindelijk beslist in de zaak. Ook de rol van de Europese Commissie (die de hoedster is van de EU-Verdragen) kan worden opgenomen.

In een simulatie ligt de focus minder op de individuele personages, maar eerder op de groep, partij, belangengroep of organisatie waarvan de personages deel uitmaken. Bovendien ligt de aandacht minder op het zich inleven in een personage, maar op het verband tussen verschillende factoren in een EU-casus, het verloop van de rechtszaak en de implicaties van de acties van de partijen en van de beslissing van het Hof van Justitie.⁶³²

Je volgt de instructies bij de werkvorm 'rollenspel', maar je gaat bij de observatieopdrachten en in de nabespreking minder in op de beleving en inleving van de leerlingen en meer op vragen als:

- Welke partij kwam het eerst aan het woord? [de eiser]
- Hoe beïnvloedden de argumenten van de verschillende partijen elkaar?
- Welke gevolgen heeft de beslissing van het Hof van Justitie voor de eiser / voor de verweerder? voor bepaalde lidstaten? voor de EU? voor de samenleving in het algemeen?

Werkvorm toegepast in: Teekanne.

Stap-vooruit-spel

De leerlingen gaan achteraan in de klas op een rij staan. Ze krijgen een fiche waarin een personage (en evt. een situatie) is beschreven waarin ze zich moeten inleven, maar mogen elkaar niet vertellen welk personage ze zijn. Je leest telkens een feit of stelling voor. Als de leerlingen het ermee eens zijn vanuit het perspectief van hun personage, zetten ze een stap naar voren, anders blijven ze staan. Na het spel vertellen ze welk personage ze waren en waarom ze vanuit dat perspectief al dan niet vooruit zijn gestapt.⁶³³

Werkvorm toegepast in: TopFit.

⁶³² Deze omschrijving is deels gebaseerd op: KU Leuven, Dienst Onderwijsprofessionalisering en -ondersteuning, Fiche rollenspel en Fiche simulatie.

⁶³³ Gellens, Deweerdt en Enckels, *Groeien in actief burgerschap*, 221, 'inleefspel'.



Stellingenspel

Je schrijft een stelling op het bord.

De leerlingen tonen of ze het eens of oneens zijn met de stelling door met rode en groene kaarten te stemmen / door recht te staan of te blijven zitten / door aan de ene of andere kant van het lokaal te staan / door een bepaalde kleur pen op te steken / via poll everywhere via hun smartphone.

Vraag steeds naar de argumenten voor hun standpunt en laat ze reageren op de argumenten van medeleerlingen. De leerlingen mogen tijdens het stellingenspel van positie veranderen als hun standpunt door de argumentatie van medeleerlingen verandert.

Vragen die je kunt stellen om de leerlingen uit te dagen om te argumenteren en om dieper over hun argumenten na te denken:

- Waarom ben je van mening dat ...?
- Kan je dat aantonen? Is dat een voldoende bewijs? Op welke feiten is je argument gebaseerd?
- Kan je dat veralgemenen?
- Wat zou er gebeuren als iedereen dat standpunt innam?
- Kan je hiervan een voorbeeld geven?
- Wat zou je dan doen met ... (vb. bepaalde situatie)?
- Wat zou x (vb. een asielzoeker) daarvan denken? Hoe zou die zich voelen? (vraag naar perspectiefwisseling)
- Denkt iemand daar anders over?
- Wie is het eens/oneens met dit argument en waarom?
- Vindt iedereen dat een goed voorbeeld?
- Kan iemand hiervoor een tegenvoorbeeld bedenken?
- Bij verandering van positie: waarom is je standpunt gewijzigd?

Variant: omgekeerdstellingenspel. De leerlingen verdedigen niet hun eigen standpunt, maar het tegenovergestelde standpunt.⁶³⁴

Voor een werkvorm waarbij de leerlingen tussenliggende posities kunnen innemen, zie 'Waardenschaal'.

Werkvorm toegepast in: Craeynest, Feryn.

634 S. Gellens, L. Deweerdt en M. Enckels, *Groeien in actief burgerschap*, 162.

Vraag eerst naar de argumenten van de leerlingen die de uiterste posities hebben ingenomen, vervolgens naar de argumenten van de leerlingen die zich eerder in het midden positioneren. Laat ze reageren op de argumenten van medeleerlingen, zodat er een discussie ontstaat. De leerlingen mogen van positie veranderen als hun standpunt door de argumentatie van medeleerlingen verandert.

Als leerlingen meestal elkaars positie overnemen, kun je hen vooraf hun positie laten opschrijven. Je kunt de leerlingen ook laten overleggen met de leerlingen die voor dezelfde positie gekozen hebben om uit te zoeken of de positie die ze gekozen hebben overeenkomt met hun standpunt.⁶³⁶

Werkvorm toegepast in: Craeynest, Dano.



Wat als?

Je legt de leerlingen een denkbeeldige situatie voor, die zich al dan niet in werkelijkheid zou kunnen voordoen. De leerlingen dienen zich voor te stellen dat ze zich in deze situatie bevinden. Hoe zouden ze zich voelen, wat zouden ze denken en wat zouden ze doen? Deze denkoefening kan als inleiding een casus verbinden met de leefwereld van de leerlingen en sluit aan bij de traditie van de gedachte-experimenten in de filosofie.

Werkvorm toegepast in: Defrenne, Google Spanje, Haqbin, Puppinck, Schmidberger, Teekanne, TopFit.

Wat denk jij?

Je legt de leerlingen vragen voor om kritische reflectie over de casus te stimuleren. De eerste vragen sluiten dichter aan bij de feiten van de casus, de laatste vragen staan verder van de casus af en zijn soms filosofisch. Je kunt deze vragen gebruiken als uitgangspunt voor een klasdiscussie, overleg in duo's of in groepjes, of een schrijfpdracht.

Werkvorm toegepast in alle casussen.



Wat beslis jij als rechter?

De leerlingen stellen zich voor dat ze rechter zijn bij het Hof van Justitie van de EU. Als ze rechter waren, welke partij zouden ze gelijk geven? Wat zouden ze beslissen en waarom?

Soms krijgen de leerlingen een lijst met argumenten, kiezen ze hieruit de argumenten die de rechter volgens hen zal gebruiken en motiveren ze op basis van deze argumenten hun beslissing.

Indien langer dan 10 minuten: De leerlingen bereiden hun standpunt als rechter individueel voor en daarna overleggen ze in groepjes van drie of vijf rechters (kamers van het Hof). Ze dienen tot één gezamenlijke beslissing te komen én die beslissing goed te motiveren. Je kunt met de hele klas ook de grote kamer van het Hof naspelen (15 rechters) of het voltallige Hof (27 rechters voor uiterst belangrijke zaken).⁶³⁷

Werkvorm toegepast in: Dano, Feryn.

⁶³⁶ Gellens, Deweerdt en Enckels, *Groeien in actief burgerschap*, 213-14.

⁶³⁷ Masterfiche Hof van Justitie.



What happens next?

Je leidt een verhaal in door de feiten van de casus te vertellen of door een foto of video te laten zien. Je kunt eventueel ook het probleem (schema) met de standpunten van de partijen tonen. Je stopt het verhaal voor het beëindigd is en vraagt aan de leerlingen om te voorspellen wat er zal gebeuren. Ze moeten hun voorspelling onderbouwen met goede argumenten.⁶³⁸

⁶³⁸ J.H. Flokstra, 'Activerende werkvormen', 63.

Bijlage: Woordenlijst

Arrest	uitspraak van een rechter in een bepaalde zaak ('vonnis' voor een rechtbank, 'arrest' voor een hof). In de context van het EU-recht gaat het om een uitspraak van rechters van het Hof van Justitie van de Europese Unie. ⁶³⁹
Asielaanvraag (verzoek om internationale bescherming)	een verzoek van een derdelander – asielzoeker – om bescherming van een lidstaat, waarbij deze persoon de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus wenst. ⁶⁴⁰
Asielzoeker	een persoon die een asielaanvraag doet in een land waarvan hij de nationaliteit niet heeft. ⁶⁴¹
Bevoegdheidstoedeling (beginsel)	het beginsel dat de EU alleen kan optreden binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar zijn toegekend door de EU-Verdragen. Die bevoegdheden staan omschreven in art. 2-6 WV. De concrete uitoefening van die toegekende bevoegdheden wordt beperkt door de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. ⁶⁴²
Commissie (Europese)	politiek onafhankelijke EU-instelling die handelt in het algemeen belang van de EU. De Commissie bestaat uit één lid per lidstaat. De belangrijkste taken van de Commissie zijn: <ul style="list-style-type: none">› wetgeving: de Commissie is de enige instelling die wetgevingsvoorstellen kan doen (bijna-monopolie).⁶⁴³› toezicht: de Commissie ziet erop toe dat het EU-recht in alle lidstaten correct wordt toegepast, door de EU-instellingen, door de lidstaten en door particulieren. Ze brengt daartoe zaken voor het Hof van Justitie.⁶⁴⁴› uitvoering: de Commissie voert de EU-wetgeving en de EU-begroting van de EU uit.⁶⁴⁵› vertegenwoordiging: de Commissie vertegenwoordigt de EU binnen de lidstaten en ook in het internationale rechtsverkeer.⁶⁴⁶

639 Masterfiche Hof van Justitie.

640 Art. 2, h Kwalificatierichtlijn.

641 UN High Commissioner for Refugees, UNHCR Master Glossary of Terms, <https://www.unhcr.org/glossary/>

642 Masterfiche DNA.

643 Uitzonderingen bijv. voor politieke en justitiële samenwerking in strafzaken of gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid.

644 Art. 17, 1 UV; art. 258, 263 en 265 WV.

645 Art. 290 en 291 WV; art. 317 WV.

646 Art. 335 WV, art. 17, 1 UV. Er is ook de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid.

Derde land	land dat geen lidstaat is van de EU. Je 'eerste land' is de lidstaat waarvan jij de nationaliteit hebt. Bij wijze van spreken zijn 'tweede landen' de lidstaten die tot jouw gemeenschap, de EU, behoren. 'Derde landen' zijn dan alle andere landen ter wereld die geen lid zijn van de EU.
Derdelander	iemand die geen EU-burger is, dus een onderdaan van derde landen (bijv. Canadees, Brit).
Discriminatie	gelijkheid en non-discriminatie behoren tot het DNA van de EU. ⁶⁴⁷ Het beginsel van gelijke behandeling vereist <i>in het algemeen</i> dat vergelijkbare situaties niet verschillend worden behandeld, en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld. De EU-Verdragen en het HV verbieden discriminatie op grond van nationaliteit, maar ook op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst, handicap, leeftijd, seksuele geaardheid ... EU-wetgeving werkt die discriminatieverboden verder uit (bijv. Richtlijn Rassengelijkheid; Richtlijn Gelijke behandeling op het werk). <i>Onder bepaalde voorwaarden</i> kan een verschillende behandeling echter gerechtvaardigd worden.
EU-beginselen	structurele beginselen (systeembeginselen) die de dragende pijlers van het EU-bouwwerk (de EU-samenwerking) vormen, zoals het beginsel van bevoegdheidstoedeling, het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel, eerbiediging van de grondrechten, democratische beginselen, en het beginsel van gelijke behandeling ongeacht nationaliteit. ⁶⁴⁸ Zij behoren tot het DNA van de EU.
EU-burger	iedereen die de nationaliteit van een EU-lidstaat heeft. EU-burgerschap vervangt het nationale burgerschap niet, maar vult het aan. ⁶⁴⁹
EU-instellingen	de EU heeft zeven instellingen ⁶⁵⁰ : <ul style="list-style-type: none"> ➤ het Europees Parlement ➤ de Europese Raad ➤ de Raad ➤ de Europese Commissie ➤ het Hof van Justitie van de Europese Unie ➤ de Europese Centrale Bank ➤ de Rekenkamer

647 Art. 2 en 3 UV, HV.

648 Masterfiche DNA.

649 Art. 20 WV.

650 Art. 13,1 UV.

EU-regels	<p>het recht van de Europese Unie. Dat bestaat in hoofdzaak uit</p> <ul style="list-style-type: none"> › de EU-Verdragen: het Unieverdrag (UV) en het Werkingsverdrag (WV) › het Handvest van de grondrechten van de EU (HV) › de EU-wetgeving
EU-waarden	<p>de waarden waarop de EU berust, zoals vermeld in art. 2 UV: “eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren”. De tweede zin van art. 2 UV voegt toe: “pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen”. Ze behoren tot het DNA van de EU.</p>
EU-wetgeving	<p>verordeningen, richtlijnen en besluiten die door de EU-instellingen worden aangenomen. De Commissie doet een wetgevingsvoorstel, waarna het Europees Parlement en de Raad gewoonlijk samen de wetgeving bespreken en aannemen.⁶⁵¹</p>
Europees burgerinitiatief (EBI)	<p>een initiatief van een groep EU-burgers waarmee ze de Europese Commissie verzoeken om een wetsvoorstel in te dienen. Daarvoor moeten ze ten minste één miljoen handtekeningen verzamelen, afkomstig uit ten minste een kwart van alle lidstaten. Hun initiatief moet gaan over iets waarvoor de EU bevoegd is. Het is een vorm van deelname aan het democratische leven van de Unie.⁶⁵²</p>
Europees Parlement	<p>parlement dat bestaat uit 705 leden die om de vijf jaar rechtstreeks verkozen worden in de verschillende EU-lidstaten. Het vertegenwoordigt de EU-burgers. De voornaamste bevoegdheden van het Europees Parlement zijn:⁶⁵³</p> <ul style="list-style-type: none"> › wetgeving: het Europees Parlement maakt deel uit van de wetgevende macht. Gewoonlijk neemt het samen met de Raad EU-wetgeving aan (de Raad en het Parlement staan in de gewone wetgevingsprocedure op gelijke voet), op voorstel van de Commissie. › begroting: samen met de Raad bepaalt het Parlement de EU-begroting. Het Parlement heeft het laatste woord over de vaststelling van de uitgaven en kan de begroting in haar geheel verwerpen. › controle op andere instellingen en organen: zo moet het Parlement de aanstelling van een nieuwe Europese Commissie goedkeuren.

651 Masterfiche EU-regels.

652 Art. 11,4 UV.

653 Art. 14 UV.

Europese Raad	<p>(niet te verwarren met ‘de Raad’, een andere EU-instelling)</p> <p>EU-instelling die bestaat uit de staatshoofden of regeringsleiders van de lidstaten, de voorzitter van de Europese Raad en de voorzitter van de Commissie. De Europese Raad bepaalt het algemene politieke beleid en de EU-prioriteiten, maar hij keurt geen wetten goed. Deze instelling behandelt ook ingewikkelde of politiek gevoelige zaken die niet op een lager politiek niveau kunnen worden opgelost.⁶⁵⁴</p>
Evenredigheidsbeginsel	<p>beginsel dat zegt: ‘niet overdrijven’. Wanneer een overheid een maatregel neemt naar een bepaalde doelstelling toe, moet die maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> › <i>geschikt</i> zijn om het doel te bereiken, d.w.z. dat de maatregel echt in staat moet zijn het doel te realiseren; en › <i>noodzakelijk</i> zijn voor het doel, d.w.z. dat de maatregel niet verder mag gaan dan nodig om het doel te realiseren. <p>Het evenredigheidsbeginsel beperkt de manier waarop de overheid haar bevoegdheden kan uitoefenen (zowel de overheid in de EU als in de lidstaten). Het evenredigheidsbeginsel behoort tot het DNA van de EU.⁶⁵⁵</p>
Grondrechten	<p>zeer belangrijke rechten, ook genoemd ‘mensenrechten’ of ‘fundamentele rechten’, die o.m. persoonlijke vrijheden van burgers waarborgen, hen beschermen tegen de overheid of hun sociale rechten verlenen. Zie de opsomming in het Handvest van de grondrechten van de EU. Grondrechten kan je invoeren tegen de overheid (verticaal) en soms ook tussen particulieren onderling (horizontaal). De ‘eerbiediging van de mensenrechten’ is een EU-waarde.</p>
Handvest van de grondrechten van de EU	<p>de eigen grondrechtencatalogoog van de EU die in 2000 werd afgekondigd en sinds het Verdrag van Lissabon (1 december 2009) juridisch bindend is voor de EU-instellingen en de EU-lidstaten wanneer ze EU-recht uitvoeren.⁶⁵⁶ Samen met de EU-Verdragen staat het Handvest aan de top van de piramide van EU-regels (hiërarchie). Alle regels eronder moeten eraan beantwoorden.</p>
Harmonisatie	<p>het nader tot elkaar brengen en soms geheel eenmaken van uiteenlopende regels van lidstaten. Soms wordt de wetgeving in de 27 lidstaten vervangen door één EU-wetgeving (bijv. de Privacyverordening, GDPR). Dat kan alleen als de EU daarvoor de bevoegdheid kreeg, bijv. voor aspecten van de interne markt, migratie, landbouw, vervoer of gemeenschappelijke handelspolitiek (WV).</p>

654 Art. 15 UV.
655 Art. 5 WV, art. 52 HV.
656 Art. 6,1 UV.

Hof van Justitie van de Europese Unie	het Hof van Justitie van de EU bestaat uit twee rechtscolleges: het Hof van Justitie en het Gerecht. Zij zorgen ervoor dat het EU-recht wordt nageleefd en op een uniforme wijze in alle lidstaten wordt uitgelegd en toegepast. Niet alle geschillen over EU-recht belanden echter bij het Hof. Ook de rechtscolleges van de lidstaten waken over de eerbiediging van het EU-recht. Het Hof is enkel bevoegd als de EU-Verdragen dat voorzien. ⁶⁵⁷
Institutioneel evenwicht (beginsel)	elke EU-instelling (Europees Parlement, Raad, Commissie ...) heeft haar eigen doel en bevoegdheden en moet die van de andere instellingen respecteren. Dat evenwicht is in de EU-Verdragen vastgelegd. ⁶⁵⁸
Interne markt	een ruimte zonder binnengrenzen (gevormd door de 27 lidstaten) waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd. ⁶⁵⁹ De EU verbiedt de lidstaten om het vrije verkeer te beperken.
Land van herkomst	het land van de nationaliteit van een persoon. ⁶⁶⁰
Migrant	een persoon die wegtrekt uit het land waar hij gewoonlijk verblijft.
Nationale identiteit	de nationale identiteit zoals die besloten ligt in de politieke en constitutionele basisstructuren van een lidstaat. De EU moet de nationale identiteit eerbiedigen (art. 4,2 UV). ⁶⁶¹
Niet-begeleide minderjarige	een minderjarige die op het grondgebied van een lidstaat aankomt zonder begeleiding van een volwassene die voor hem verantwoordelijk is
Non-refoulement (beginsel)	het verbod om een persoon terug te zenden naar een land waar hij vervolging te vrezen heeft of waar zijn leven of veiligheid in gevaar zijn.
Persoon die internationale bescherming geniet	een persoon aan wie de vluchtelingenstatus of subsidiairebeschermingsstatus is verleend. ⁶⁶²
Positieve actie	specifieke voordelen ten gunste van een ondervertegenwoordigde groep waardoor een afwijking op het gelijkheidsbeginsel onder bepaalde voorwaarden kan zijn gerechtvaardigd (bijv. extra publiciteit bij vrouwen voor bepaalde vacatures) ⁶⁶³

657 Masterfiche Hof van Justitie.

658 Casus *Puppinck*.

659 Art. 26,2 WV.

660 Art. 2,n Kwalificatierichtlijn.

661 Art. 4,2 UV.

662 Art. 2,b Kwalificatierichtlijn.

663 Art. 23, tweede zin HV.

Precedent	eerdere uitspraak van een rechter in een soortgelijke zaak. Alle vergelijkbare gevallen worden in principe op dezelfde manier opgelost.
Prejudiciële vraag	vraag die een nationale rechter aan het Hof van Justitie van de EU stelt alvorens hij een zaak beslist (dus 'pre'-judicieel), namelijk wanneer hij twijfelt over de interpretatie of over de geldigheid van bepaalde EU-regels. ⁶⁶⁴ De nationale rechter beslist nadien over de zaak aan de hand van het antwoord van het Hof.
Primaat EU-recht	zie Voorrang
Quota	een quotum (meervoud: quota) is een bepaalde hoeveelheid. Binnen de context van migratie is de term de laatste jaren veel gebruikt wegens de quota die de Raad in 2015 vaststelde om migranten vanuit Griekenland en Italië naar andere lidstaten te herplaatsen. ⁶⁶⁵
Raad (EU)	(niet te verwarren met de 'Europese Raad', een andere EU-instelling) EU-instelling die de regeringen van de lidstaten vertegenwoordigt, namelijk met één minister per lidstaat. Er zijn verschillende samenstellingen van de Raad per onderwerp. Zo verzamelt de 'Raad Milieu' de 27 ministers van milieu. De belangrijkste bevoegdheden van de Raad zijn ⁶⁶⁶ : <ul style="list-style-type: none"> › wetgeving: de Raad neemt samen met het Parlement de meeste EU-wetgeving aan. › begroting: samen met het Parlement bepaalt de Raad het EU-budget. › extern optreden EU: de Raad werkt dat extern optreden uit volgens de strategische lijnen die vastgesteld werden door de Europese Raad
Raad van Europa	(niet te verwarren met de 'Raad' noch met de "Europese Raad", die beide EU-instellingen zijn) een internationale organisatie (dus geen EU-instelling) die zeer verschillend is van de EU. Ze telt 47 leden, waaronder de 27 EU-lidstaten, maar ook Rusland, Turkije, en Azerbeidzjan. Deze internationale organisatie werkt aan de bevordering van democratie, de rechtsstaat en mensenrechten. Haar bekendste verwezenlijking is het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (Straatsburg) kunnen individuen en landen een klacht indienen tegen leden van de Raad van Europa wegens niet naleving van het EVRM.

664 Art. 267 WV. Zie masterfiche Hof van Justitie.

665 Casus *Slovakije en Hongarije tegen de Raad*.

666 Art. 16 UV.

Rechtsstaat	een van de waarden waarop de EU berust (art. 2 UV): iedereen moet het recht respecteren, ook de overheid zelf. Burgers moeten elk recht voor een onafhankelijke rechter kunnen verdedigen in een eerlijk proces.
Rechtstreekse werking	de mogelijkheid dat EU-regels kunnen worden ingeroepen los van het nationale recht. ⁶⁶⁷ Vele EU-regels hebben rechtstreekse werking. Bij verticale rechtstreekse werking kunnen burgers een EU-regel t.a.v. de overheid inroepen, bij horizontale rechtstreekse werking kan dat ook tussen particulieren onderling.
Richtlijn	EU-wetgeving die een bepaald doel (resultaat) vastlegt dat alle EU-lidstaten <i>moeten</i> verwezenlijken (het gaat dus om meer dan een gewone 'richtlijn', maar om een verplichting). De lidstaten zetten de richtlijn daartoe om in nationale wetgeving. Ze mogen hierbij zelf de vorm en middelen kiezen om het doel uit de richtlijn te bereiken. In die zin gaat het om een 'richtlijn'. ⁶⁶⁸
Sleutelcompetenties	de ontwikkelingsdoelen en eindtermen voor het secundair onderwijs worden geformuleerd in functie van zestien sleutelcompetenties, die in Vlaanderen decretaal vastgelegd zijn. ⁶⁶⁹ Ze weerspiegelen de acht sleutelcompetenties van de EU-Aanbeveling inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren (2018).
SOLVIT	een gratis dienst verstrekt door de overheid van elke EU-lidstaat, in een netwerk dat door de Europese Commissie wordt gecoördineerd. Het helpt concrete problemen van burgers en bedrijven oplossen (<i>solve it</i>), zodat hun EU-rechten worden gerespecteerd en de voordelen van de interne markt voor hen bereikbaar zijn. ⁶⁷⁰
Subsidiaire bescherming	bescherming die wordt verleend aan een persoon die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt, maar die toch belangrijke gronden heeft die aantonen dat hij een reëel risico loopt op ernstige schade wanneer hij naar zijn land van herkomst moet terugkeren. Het gaat meestal om een persoon die een <i>algemeen</i> conflict, zoals een oorlog, ontvlucht. ⁶⁷¹

667 Masterfiche EU-regels.

668 Art. 288 WV.

669 Decreet 26 januari 2018 houdende wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 en de Codex Secundair Onderwijs, wat de onderwijsdoelen betreft, art. 139 lid 2.

670 ec.europa.eu/solvit.

671 Art. 2,f en 15 Kwalificatierichtlijn.

Subsidiariteitsbeginsel	beginsel dat de uitoefening van vele EU-bevoegdheden begrenst: de EU kan alleen handelen als de lidstaten zelf onvoldoende in staat zijn om de nagestreefde doelstellingen te realiseren en als de EU dat beter kan (bijv. inzake milieu). Het doel is om besluiten zo dicht mogelijk bij de burger te nemen. ⁶⁷²
Verordening	de krachtigste vorm van EU-wetgeving: verbindend in elk onderdeel en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat (ongeacht strijdige nationale wetgeving). ⁶⁷³ In tegenstelling tot richtlijnen moeten verordeningen dus niet in nationale wetgeving worden omgezet.
Verzoek om internationale bescherming (asielaanvraag)	verzoek van een derdelander – asielzoeker – om bescherming van een lidstaat, waarbij deze persoon de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus wenst. ⁶⁷⁴
Vluchteling	persoon aan wie de status van vluchteling (of “asiel”) werd toegekend in overeenstemming met het Vluchtelingenverdrag van Genève. Het gaat om een derdelander die – uit gegronde vrees voor <i>persoonlijke</i> vervolging wegens ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging – niet kan verblijven in het land waarvan hij de nationaliteit heeft. ⁶⁷⁵
Voorrang (beginsel)	bij conflict tussen een EU-regel en een nationale regel moet de EU-regel worden toegepast en blijft de nationale regel buiten beschouwing. Het EU-recht moet immers in de hele Unie op dezelfde wijze gelden. Dat is nodig om de gelijkheid tussen de lidstaten te waarborgen. ⁶⁷⁶
Vreemdeling	in dagelijks taalgebruik: wie niet de nationaliteit van je land heeft. In België maakt men zo het onderscheid tussen Belgen en ‘niet-Belgen’. Het EU-recht maakt een ander basisonderscheid, namelijk tussen ‘EU-burgers’ en ‘derdelanders’. Ze hebben zeer verschillende rechten. EU-burgers zijn eigenlijk geen vreemdelingen, want ze behoren tot de EU.

672 Art. 5,3 UV. Het geldt niet voor exclusieve EU-bevoegdheden, bijv. douane-unie.

673 Art. 288 WV.

674 Art 78 WV (aan iedere onderdaan van een derde land die internationale bescherming behoeft moet een ‘passende status’ worden verleend).

675 Art. 2,d Kwalificatierichtlijn.

676 Masterfiche EU-regels.

Vrij verkeer van goederen	de realisatie hiervan behoort tot de EU-doelstelling van de interne markt: tussen de lidstaten moeten de goederen vrij kunnen circuleren. Aan de grenzen mogen goederen uit andere lidstaten niet tegengehouden worden. Er mogen ook geen bijkomende taken geheven worden, noch andere beperkingen gelden. Soms kan een beperking van het vrije verkeer van goederen echter wel gerechtvaardigd worden, bijv. om de openbare veiligheid of de volksgezondheid te beschermen ⁶⁷⁷ of om grondrechten te eerbiedigen. ⁶⁷⁸
Vrij verkeer van diensten	de realisatie hiervan behoort tot de EU-doelstelling van de interne markt: enerzijds moeten zelfstandigen hun diensten in heel de EU kunnen aanbieden en anderzijds moeten EU-burgers kunnen kiezen om diensten te ontvangen van een dienstverlener uit een andere lidstaat. Net zoals bij het vrije verkeer van goederen en van personen zijn er echter uitzonderingen. Soms zijn belemmeringen op het vrij verrichten van diensten gerechtvaardigd.
Vrij verkeer van personen	alle EU-burgers hebben het recht om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en er te verblijven (ongeacht of ze economisch actief zijn). ⁶⁷⁹ De Burgerschapsrichtlijn ⁶⁸⁰ stelt wel voorwaarden voor een verblijf van drie maanden tot vijf jaar, zodat het sociale bijstandstelsel van lidstaten niet te zwaar wordt belast.
Vrij verkeer van werknemers en zelfstandigen	de realisatie hiervan behoort tot de EU-doelstelling van de interne markt: EU-burgers hebben het recht om vrij in een andere lidstaat te gaan werken of zich daar als zelfstandige te vestigen. ⁶⁸¹



Bronnen en meer info:

- K. Lenaerts en P. Van Nuffel, *Europees Recht* (6e ed., Intersentia 2017)
- EUR-Lex, Glossarium van samenvattingen⁶⁸²

⁶⁷⁷ Art. 36 WV.

⁶⁷⁸ Casus *Schmidberger*.

⁶⁷⁹ Art. 21 WV. Casus *Dano*.

⁶⁸⁰ Richtlijn 2004/38 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden.

⁶⁸¹ Art. 45 en 49 WV.

⁶⁸² <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary.html?locale=nl>

Auteurs

De auteurs zijn in dalende volgorde gerangschikt op basis van hun bijdrage aan de tekst.

TITEL	AUTEURS	
Inleiding		
Voorwoord, Visie en Leeswijzer	Kris Grimonprez, Griet Galle	
Onderwijsdoelen van Case4EU	Griet Galle	
Overzichten van casussen	Griet Galle, Kris Grimonprez	
Casusfiches	Informatief luik	Didactisch luik
<i>Schmidberger</i>	Roel De Meu, Kris Grimonprez	Griet Galle
<i>TopFit</i>	Willem Theus, Kris Grimonprez, Flore Vavourakis	Griet Galle, Eline D'Joos, Willem Theus, Randy Samyn, Ellen Claes
<i>Puppinck</i>	Celia Challet ⁶⁸³	Griet Galle, Kurt Willems, Celia Challet
<i>Defrenne</i>	Roel De Meu, Kris Grimonprez, Griet Galle	Griet Galle, m.m.v. Arne Verheyen
<i>Feryn</i>	Willem Theus, Kris Grimonprez	Griet Galle, Willem Theus
<i>Google Spanje</i>	Willem Theus, Kris Grimonprez	Willem Theus, Griet Galle
<i>Fuß</i>	Susi Forderer ⁶⁸⁴	Griet Galle, Susi Forderer
<i>Dano</i>	Susi Forderer ⁶⁸⁵ , Kris Grimonprez	Griet Galle, Susi Forderer, Kurt Willems

683 Vertaald door Fien Van Reempts

684 Vertaald door Kris Grimonprez

685 Vertaald door Kobe Adriaens

TITEL	AUTEURS	
<i>Teekanne</i>	Celia Challet ⁶⁸⁶ , Kris Grimonprez	Griet Galle, Celia Challet, Arnaud Bouten
<i>Craeynest</i>	Roel De Meu, Kris Grimonprez	Roel De Meu, Griet Galle, Kurt Willems, m.m.v. Arne Verheyen
<i>Haqbin</i>	Caranina Colpaert, Griet Galle, m.m.v. Piet Van Nuffel en Arnaud Bouten	
Masterfiches		
1. Het DNA van de EU	Kris Grimonprez, Koen Lenaerts	
2. EU-regels	Piet Van Nuffel	
3. Europees burgerschap	Sacha Garben	
4. Het Hof van Justitie van de Europese Unie	Kris Grimonprez, Koen Lenaerts	
5. De interne markt – De EU als open ruimte zonder binnengrenzen	Flore Vavourakis, Willem Theus	
6. Democratie en rechtsstaat	Kris Grimonprez, Koen Lenaerts	
7. Gelijkheid en non-discriminatie	Roel De Meu, Kris Grimonprez	
8. Privacy	Fien Van Reempts, Kris Grimonprez	
9. Sociale rechten	Susi Forderer ⁶⁸⁷	
10. Consumentenbescherming	Celia Challet ⁶⁸⁸	
11. Milieu	Roel De Meu, Kris Grimonprez, Kobe Adriaens	

686 Vertaald door Arnaud Bouten

687 Vertaald door Kris Grimonprez

688 Vertaald door Arnaud Bouten

TITEL	AUTEURS
12. Migratie – Gecontroleerde buitengrenzen	Kris Grimonprez, Roel De Meu, Willem Theus ⁶⁸⁹
Werkvormenfiches	
	Griet Galle, m.m.v. Ellen Claes (SAC), Willem Theus (eliminatiespel, living library)
Woordenlijst	
	Roel De Meu, Willem Theus, Kris Grimonprez, Flore Vavourakis

⁶⁸⁹ Voorbeelden Griet Galle en Piet Van Nuffel

Illustratieverantwoording

Afb. 1: ↑ Monuments, <https://www.svgrepo.com/svg/42143/vincent-thomas-bridge>

Afb. 2: ↑ Pixabay.

Afb. 3: ↑ Martin Putz, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=13520159>

Afb. 4: ↑ Presseportal RheinlandPfalz Polizei, 'POL-VDMZ: Bundesweiter Kontrolltag (12.09.2019)', <https://www.presseportal.de/blaulicht/pm/amp/117706/4373789>

Afb. 5: ↑ Markus Spiske, Unsplash.

Afb. 6: ↑ Pixabay.

Afb. 7: ↑ Jakob Owens, Unsplash.

Afb. 8: ↑ SOLVIT, 'Discriminatie: Zweed mag dankzij SOLVIT deelnemen aan sportevenementen in Oostenrijk', https://ec.europa.eu/solvit/problems-solved/discrimination/index_nl.htm

Afb. 9: ↑ SOLVIT, 'Discriminatie: SOLVIT zorgt voor niet-discriminerende toegangsprijzen bij Roemeense kloosters', https://ec.europa.eu/solvit/problems-solved/discrimination/index_nl.htm

Afb. 10: ↑ 'European Citizens' Initiative', <https://citizens-initiative.eu/>

Afb. 11: ↑ Peter Potrowl, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Paris_-_Manifestation_«_Marchons_Enfants_»_contre_la_PMA_et_la_GPA_-_24.jpg

Afb. 12: ↑ Gabriëlle Defrenne, *De Standaard* (12.04.1976).

Afb. 13: ↑ © Associated Press, 1957, Source: EC – Audiovisual Service, Photo: Mario Torrisi, <https://audiovisual.ec.europa.eu/fr/album/M-000054/P-031044-2F00-04>

Afb. 14: ↑ Pixabay.

Afb. 15: ↑ Unia, <https://www.unia.be/nl>

Afb. 16: ↑ Unia, <https://www.unia.be/nl/discriminatiegronden/racisme>

Afb. 17: ↑ Pixabay.

Afb. 18: ↑ Dominik Sostman, Unsplash.

Afb. 19: ↑ Pixabay.

Afb. 20: ↑ Petr Macháček, Unsplash.

Afb. 21: ↑ Green Chameleon, Unsplash.

Afb. 22: ↑ <https://www.beveragedaily.com/Article/2015/06/26/Natural-pictures-to-depict-artificial-flavours-rules-German-court>

Afb. 23: ↑ 'Urteil des I. Zivilsenats vom 2.12.2015 – I ZR 45/13', <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&n=74666&pos=0&anz=1>

Afb. 24: ↑ Kucharek, <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Palais-Bundesgerichtshof-Karlsruhe-Germany.jpg>

Afb. 25: ↑ <https://www.teekanne.de/shop/de-de/heisse-liebe.html>

Afb. 26: ↑ <https://www.hood.de/i/teekanne-heisse-liebe-mit-feinem-himbeer-und-cremigem-vanillearoma-82464915.htm>

Afb. 27: ↑ <https://fr.openfoodfacts.org/>

Afb. 28: ↑ <https://www.foodwatch.org/nl/onze-campagne-themas/onze-campagnes/misleiding-en-fraude/het-gouden-windei/windei-2021/knorr-poke-bowl-met-lekker-veel-groente/>

Afb. 29: ↑ Pixabay.

Afb. 30: ↑ <https://www.nevejan.eu/nl/fristi-rood-fruit-1l-brik/p47173/>

Afb. 31: ↑ <https://www.hanos.nl/nl/Assortiment/Zuivel-en-eiproducten/Zuivel/Melk/DrinkYoghurt-en--zuivel%2C-chocolademelk/FRISTI-ROOD-FRUIT-1L/p/2118420>

Afb. 32: ↑ <https://www.test-aankoop.be/gezond/pinokkioproducten/hazelnootpasta-met-hazelnoten>

Afb. 33: ↑ Beeld uit reportage van Avrotros, <https://radar.avrotros.nl/uitzendingen/gemist/item/radar-checkt-vanillevla-zonder-vanille/>

Afb. 34: ↑ Pixabay.

Afb. 35: ↑ Pixabay.

Afb. 36: ↑ https://ec.europa.eu/environment/strategy/zero-pollution-action-plan_nl

Afb. 37: ↑ James Beheshti, Unsplash.

Afb. 38: ↑ Denisse Leon, Unsplash.

Afb. 39: ↑ Pixabay.

Afb. 40: ↑ 'Hof van Justitie van de Europese Unie', https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7055/nl/#4

Afb. 41: ↑ 'Hof van Justitie van de Europese Unie', https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7055/nl/#4

Afb. 42: ↑ Council of the European Union, 'The Member States of the European Union', Publications Office, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2860/082123>

Afb. 43: ↑ https://2.bp.blogspot.com/-5WYO_3m_cL8/Vr3U9BootYI/AAAAAAAAI9I/6B8SihUSPqA/s1600/Field.jpg

Afb. 44: ↑ Alexandros Michailidis, Shutterstock

Afb. 45: ↑ Mededeling van de Commissie, 'Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten' (4.03.2021), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/DOC/?uri=CELEX:52021DC0102&from=NL>

Afb. 46: ↑ https://ec.europa.eu/competition-policy/cartels/whistleblower_en

Afb. 47: ↑ <https://www.test-aankoop.be/>

Afb. 48: ↑ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/live_work_travel_in_the_eu/find_a_job_in_another_eu_country/documents/ecc_net_anniversary_report_2020-15_years_of_ecc_net.pdf

Afb. 49: ↑ <https://www.beuc.eu/publications/beuc-files-complaint-against-tiktok-multiple-eu-consumer-law-breaches/html>

Illustratie p. 2: Javier Trueba, Unsplash; p. 40-41: Jason Goodman, Unsplash; p. 222-223: Dylan Gillis, Unsplash; p. 294-295: Brooke Cagle, Unsplash.

