

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 13.7.2010
COM(2010)373 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**Het vrije verkeer van werknemers opnieuw garanderen: rechten en belangrijkste
ontwikkelingen**

Inleiding

De voorbije 40 jaar heeft het beginsel van het vrije verkeer van personen zich voortdurend ontwikkeld en is het gestaag duurzamer geworden. Hoewel oorspronkelijk voor de actieve bevolking bestemd, is deze fundamentele vrijheid geleidelijk verruimd tot andere delen van de bevolking. Ze vormt momenteel een van de belangrijkste individuele rechten die de EU haar burgers waarborgt.

Het beginsel van het vrije verkeer van werknemers is verankerd in artikel 45 (oud artikel 39 VEG) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna "VWEU") en is verder ontwikkeld door afgeleid recht (Verordening (EEG) nr. 1612/68¹ en Richtlijn 2004/38/EG², evenals Richtlijn 2005/36/EG³) en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna "het Hof"). De bestaande EU-wetgeving op dit gebied (het *acquis*) geeft Europese burgers het recht zich binnen de EU vrij als werknemers te verplaatsen en beschermt de sociale rechten van werknemers en hun familieleden⁴. Op dit dynamische gebied – waar veranderingen het gevolg zijn van het arbeidsmarktbeleid, de gezinsstructuur en het proces van Europese integratie – draagt het vrije verkeer niet alleen bij aan de verwezenlijking van de eengemaakte markt. Het vrije verkeer heeft ook een belangrijke sociale dimensie omdat het de sociale, economische en culturele inclusie van migrerende EU-werknemers in de ontvangende lidstaten bevordert.

Uit de laatste beschikbare gegevens van Eurostat⁵ blijkt dat 2,3% van de EU-burgers (11,3 miljoen mensen) in een andere lidstaat verblijven dan het land waarvan ze onderdaan zijn (en nog veel meer burgers maken tijdens hun leven van dit recht gebruik)⁶. Het aantal is sinds 2001 met meer dan 40%⁷ gestegen. Bij een recente Eurobarometer-enquête verklaarde 10% van de respondenten in de EU-27 dat ze in het verleden in een ander land hadden gewoond en gewerkt. 17% was van plan om in de toekomst van het recht op vrij verkeer gebruik te maken.

In principe heeft elke EU-burger het recht in een andere lidstaat te wonen en te werken zonder op grond van zijn nationaliteit te worden gediscrimineerd. Ondanks de geboekte vooruitgang worden de burgers bij de uitoefening van dit recht nog steeds met wettelijke, administratieve en praktische obstakels geconfronteerd. In een recent verslag⁸ over de toepassing van Richtlijn 2004/38/EG wordt geconcludeerd dat de omzetting van de richtlijn over het geheel genomen nogal teleurstellend is. Het verslag schenkt ook aandacht aan een aantal problemen waarmee EU-burgers – werknemers en anderen – worden geconfronteerd. De conclusie naar aanleiding van het Europees Jaar van de mobiliteit van werknemers in 2006 was dat er naast

¹ PB L 257 van 19.10.1968, blz. 2, hierna "de verordening".

² PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77, hierna "de richtlijn".

³ PB L 255 van 30.9.2005, blz. 22.

⁴ De EU-wetgeving inzake het vrije verkeer van werknemers geldt voor EU-burgers en hun familieleden, ongeacht hun nationaliteit.
⁵ Situatie in 2008.

⁶ 37% (11,3 miljoen mensen) van de niet-onderdanen in de EU-27 is burger van een andere lidstaat. Het aantal niet-onderdanen in de EU-27 is sinds 2001 met 42% gestegen (nadere gegevens zijn te vinden in Eurostat Statistics in focus 94/2009).

⁷ Het gaat om de totale stijging van het aantal buitenlanders, inclusief EU-onderdanen uit andere lidstaten en onderdanen van landen buiten de EU. Het verslag vermeldt niet expliciet met hoeveel procent het aantal in een andere lidstaat verblijvende EU-onderdanen tijdens de periode 2001-2008 is gestegen, maar het aantal is met ongeveer vier miljoen gestegen (d.w.z. een stijging van ongeveer 54%).

⁸ COM(2008) 840 van 10.12.2008.

wettelijke en administratieve obstakels – waarop de recente maatregelen doorgaans zijn toegespitst (bijvoorbeeld de erkenning van kwalificaties en de overdraagbaarheid van aanvullende pensioenrechten) – nog andere factoren de transnationale mobiliteit beïnvloeden: huisvesting, taal, werkgelegenheid van echtgenoten en partners, terugkeermechanismen, historische "barrières" en de erkenning van mobiliteitservaring (vooral in het mkb). Daarom wordt gepleit voor een bredere aanpak van de problemen⁹ in combinatie met een doeltreffende toepassing van het beginsel van het vrije verkeer van personen. Voorzitter Barroso verklaarde in zijn politieke richtsnoeren dat "de beginselen van vrij verkeer en gelijke behandeling van de burgers van de EU werkelijkheid moeten worden in het dagelijks leven van de mensen"¹⁰. In het verlengde hiervan heeft de Commissie een voorstel ingediend om de mobiliteit in de EU in het kader van de Europa 2020-strategie – en met name in het kader van het vlaggenschipinitiatief "Een agenda voor nieuwe vaardigheden en banen" – te vergemakkelijken en te bevorderen¹¹.

Deze mededeling beoogt:

- een algemeen beeld van de rechten van migrerende EU-werknemers te schetsen;
- de vorige mededeling van de Commissie over het onderwerp¹² te actualiseren na nieuwe ontwikkelingen op het gebied van wetgeving en jurisprudentie, en;
- de algemene aandacht voor de problematiek te vergroten en de rechten van migrerende werknemers – die zich in een kwetsbaardere positie bevinden dan andere werknemers (bijvoorbeeld op het gebied van huisvesting, taal, werkgelegenheid van echtgenoten en partners enzovoort) – te bevorderen.

⁹ COM(2007) 773 van 6.12.2007.

¹⁰ http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/president/pdf/press_20090903_NL.pdf.

¹¹ COM(2010) 2020 van 3.3.2010.

¹² COM(2002) 694 van 11.12.2002.

DEEL I: Wie kan zich beroepen op de EU-regels inzake het vrije verkeer van werknemers?

Om de personele werkingssfeer van de EU-wetgeving inzake het vrije verkeer van werknemers en de voorwaarden waaronder die wetgeving van toepassing is, te definiëren moet een onderscheid worden gemaakt tussen migrerende werknemers en andere categorieën EU-burgers (niet tot de beroepsbevolking behorende personen, zelfstandigen en gedetacheerde werknemers). Het vrije verkeer van werknemers geeft alle burgers het recht naar een andere lidstaat te reizen om er te wonen en te werken en waarborgt dat zij in vergelijking met collega's die onderdanen van die lidstaat zijn, niet het slachtoffer worden van discriminatie op het gebied van werkgelegenheid, beloning en andere arbeidsvoorwaarden. Het vrije verkeer moet onderscheiden worden van de vrije dienstverlening, die ondernemingen onder meer het recht geeft om diensten in een andere lidstaat te verlenen en daartoe tijdelijk eigen werknemers naar die lidstaat te sturen ("detacheren"). Gedetacheerde werknemers die diensten verlenen, vallen onder Richtlijn 96/71/EG¹³, die een "harde kern" van duidelijk omschreven arbeidsvoorwaarden voor de minimumbescherming van werknemers (onder meer minimumlonen) vaststelt, waaraan de dienstverlener in de ontvangende lidstaat moet voldoen.

Deze mededeling gaat niet over gedetacheerde werknemers die diensten verlenen waarvoor de specifieke voorschriften van de richtlijn over de detachering van werknemers gelden. De mededeling gaat evenmin over zelfstandigen die vrij zijn zich in andere lidstaten te vestigen en er diensten te verlenen.

1. MIGRERENDE EU-WERKNEMERS

1.1. Definitie

Elke onderdaan van een lidstaat heeft het recht te werken in een andere lidstaat¹⁴. Het begrip "werknemer" wordt in de EU-wetgeving gedefinieerd en kan niet het voorwerp van nationale definities zijn¹⁵ of beperkend worden geïnterpreteerd¹⁶. Het begrip heeft betrekking op iedereen die onder iemands leiding reële, daadwerkelijke en betaalde arbeid verricht¹⁷. Migrerende werknemers uit derde landen vallen niet onder het begrip. De nationale autoriteiten moeten op basis van deze definitie geval per geval beoordelen of aan deze criteria is voldaan.

¹³ PB L 18 van 21.1.1997, blz. 1.

¹⁴ Tijdelijke beperkingen mogen tot uiterlijk 30.4.2011 van toepassing blijven op onderdanen van Tsjechië, Estland, Letland, Litouwen, Hongarije, Polen, Slovenië en Slowakije, en tot uiterlijk 31.12.2013 op onderdanen van Bulgarije en Roemenië.

¹⁵ Zaak C-75/63.

¹⁶ Zaak C-53/63.

¹⁷ Zaak C-66/85.

Beloning

Een werknemer in de zin van de EU-wetgeving moet voor verleende diensten worden beloond. Ook iemand met een beperkt inkomen wordt als een werknemer beschouwd¹⁸ en ook voordelen in natura worden als beloning beschouwd¹⁹. Een uitzondering geldt voor vrijwilligerswerk zonder enige beloning.

Ondergeschiktheid

Op basis van het begrip ondergeschiktheid kan een onderscheid worden gemaakt tussen werknemers en zelfstandigen. Dit onderscheid is belangrijk voor de toepassing van overgangsmaatregelen²⁰ en de toegang tot voor werknemers voorbehouden voordelen.

Bij arbeid in een relatie van ondergeschiktheid bepaalt de werkgever de keuze van de activiteit, de beloning en de arbeidsvoorwaarden²¹. Zelfstandigen zijn zelf voor hun werkzaamheden verantwoordelijk en kunnen dus aansprakelijk zijn voor schade aangezien ze de economische risico's van hun activiteiten dragen²², bijvoorbeeld in zoverre hun winst afhangt van de uitgaven in verband met de organisatie van het voor hun werkzaamheden ingezette personeel en materieel²³.

Reële en daadwerkelijke arbeid

Het belangrijkste criterium om te bepalen of iemand een werknemer is, is de aard van het werk zelf. Het Hof heeft consequent geoordeeld dat een werknemer een persoon is die een reële en daadwerkelijke activiteit met economische waarde verricht die niet van zo geringe omvang is dat het om louter marginale en bijkomstige werkzaamheden gaat²⁴. Een EU-burger wordt als een migrerende EU-werknemer beschouwd, ook als hij slechts korte tijd werkt, zijn werkuren beperkt zijn en zijn productiviteit gering is²⁵. Er moet rekening worden gehouden met alle omstandigheden van de zaak die te maken hebben met de aard van de betrokken werkzaamheden en de arbeidsverhouding²⁶.

Deeltijdwerknemers²⁷, stagiairs²⁸ en au pairs²⁹ vallen onder de EU-definitie als hun activiteiten reëel en daadwerkelijk zijn. Bij korte opleidingen kunnen het aantal uren om zich met een taak vertrouwd te maken³⁰ en een geleidelijke verhoging van de beloning tijdens de opleiding een indicatie zijn dat het werk van toenemende economische waarde is voor de werkgever³¹. Er mag geen rekening worden gehouden met de korte duur van de uitgeoefende

¹⁸ Zaken C-53/81 en C-139/85.

¹⁹ Zaken C-196/87 en C-456/02.

²⁰ Overgangsmaatregelen – die gewoonlijk gelden voor burgers van nieuwe lidstaten gedurende een bepaalde periode na de toetreding van deze landen – hebben betrekking op de toegang tot de arbeidsmarkt en niet op zelfstandige activiteiten.

²¹ Zaak C-268/99.

²² Zaak C-3/87.

²³ Zaak C-202/90.

²⁴ Zaak C-53/81.

²⁵ Zaak C-344/87.

²⁶ Zaak C-413/01.

²⁷ Zaak C-53/81.

²⁸ Zaak C-109/04.

²⁹ Zaak C-294/06.

³⁰ Zaak C-3/90.

³¹ Zaak C-188/00.

betrekking in loondienst in vergelijking met de totale duur van het verblijf van de betrokkene in de ontvangende lidstaat³².

Deeltijdwerk mag niet iemands hoofdactiviteit zijn. Iemand die tegelijkertijd een andere activiteit verricht (bijvoorbeeld studies of een werkzaamheid anders dan in loondienst), kan zich op zijn EU-status als werknemer beroepen, zelfs als de tweede activiteit in een andere lidstaat wordt verricht³³.

De aard van de rechtsbetrekking tussen de werknemer en de werkgever is niet van belang om vast te stellen of de eerste al dan niet een werknemer is: de definitie van werknemer geldt zowel voor personen met een publiekrechtelijke status (ambtenaren en werknemers in de overheidssector met een publiekrechtelijk arbeidscontract) als een privaatrechtelijk contract (ook in de overheidssector)³⁴. Iemand met een contract voor occasionele arbeid (bijvoorbeeld een oproepcontract³⁵) wordt ook als een werknemer beschouwd op voorwaarde dat zijn activiteiten reëel en daadwerkelijk zijn en aan de andere voorwaarden van de EU-definitie voldoen.

Verder heeft het Hof geoordeeld dat sportbeoefening onder de EU-wetgeving valt in zoverre zij een economische activiteit vormt³⁶. Bijgevolg kunnen beroeps- en/of amateursporters die arbeid in loondienst verrichten, onder de definitie van werknemer vallen. Werkzaamheden van rehabilitatieve aard in het kader van programma's voor arbeidsreïntegratie zijn niet noodzakelijk van de definitie uitgesloten. Of het om reële en daadwerkelijke activiteiten gaat zal echter afhangen van de programma's voor sociale reïntegratie en de aard en de bijzonderheden van de verrichte diensten.

1.2. Grensoverschrijdend verband

Naast de noodzaak om aan de bovenstaande definitie van werknemer te beantwoorden moet iemand een *migrerende* werknemer zijn om onder de EU-wetgeving te kunnen ressorteren, d.w.z. hij moet van zijn recht op vrij verkeer hebben gebruikgemaakt: de EU-voorschriften zijn van toepassing als iemand in een andere lidstaat dan zijn land van herkomst werkt of als hij in zijn land van herkomst werkt maar in het buitenland verblijft³⁷. EU-burgers die in een lidstaat verblijven en in een andere lidstaat werken (grensarbeiders), vallen ook onder de EU-wetgeving inzake het vrije verkeer van werknemers in de lidstaat waar ze in loondienst werken³⁸. Als een grensarbeider in een lidstaat verblijft waarvan hij geen onderdaan is, mag hij zich in die lidstaat uit hoofde van de richtlijn op de EU-wetgeving beroepen als zelfvoorzienend niet tot de beroepsbevolking behorend persoon.

Iemand kan in zijn lidstaat van herkomst als migrerende EU-werknemer worden beschouwd, als hij van het recht op vrij verkeer heeft gebruikgemaakt en daarna naar zijn land van herkomst is teruggekeerd³⁹. De EU-wetgeving dekt teruggekeerde werknemers in hun lidstaat van herkomst, zo niet zouden de onderdanen van een lidstaat kunnen worden afgeschrikt op

³² Zaak C-413/01.

³³ Zaak C-106/91.

³⁴ Zaak C-152/73.

³⁵ Zaak C-357/89.

³⁶ Zaken C-415/93 en C-519/04.

³⁷ Zaak C-212/05.

³⁸ Zaak C-357/89.

³⁹ Zaak C-370/90.

dezelfde wijze van hun recht op vrij verkeer gebruik te maken als migrerende werknemers van andere lidstaten.

1.3. Territoriaal toepassingsgebied

De EU-wetgeving inzake het vrije verkeer van werknemers is van toepassing op de EU-lidstaten (artikel 52 VEU) en de in artikel 355 VWEU vermelde gebieden.

De EU-wetgeving is van toepassing op beroepsactiviteiten op het grondgebied van een lidstaat of buiten het grondgebied van de EU als de wettelijke arbeidsverhouding op het grondgebied van een lidstaat is gelokaliseerd of een voldoende nauwe aanknoping met dat grondgebied behoudt⁴⁰. Gedacht kan worden aan iemand die in een ambassade van een andere lidstaat in een land buiten de EU werkt, aan een zeeman op volle zee op een schip dat onder de vlag van een andere lidstaat vaart, of aan vliegtuigpersoneel. Er kan met verschillende punten rekening worden gehouden om te bepalen of het verband met het EU-grondgebied toereikend is⁴¹.

2. ANDERE BEGUNSTIGDEN

Ook andere categorieën personen vallen onder de werkingssfeer van artikel 45 VWEU.

2.1. Familielieden

Familielieden worden gedefinieerd als de echtgenoot, onder bepaalde omstandigheden de partner met wie de EU-burger een geregistreerd partnerschap heeft gesloten⁴², de directe bloedverwanten beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn, en de rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn, alsmede die van de echtgenoot of partner.

2.2. Personen die de status van werknemer behouden

Over het algemeen verliezen personen die niet langer in de ontvangende lidstaat werken, de status van werknemer⁴³. De EU-wetgeving bepaalt echter dat EU-burgers in bepaalde omstandigheden de status van werknemer behouden – ook als ze niet langer werken⁴⁴ – en daardoor recht op gelijke behandeling hebben.

2.3. Werkzoekenden

Krachtens artikel 45, lid 3, van het VWEU genieten werknemers het recht zich vrij op het grondgebied van de lidstaten te verplaatsen om in te gaan op een feitelijk aanbod tot tewerkstelling. Als de EU-wetgeving echter alleen van toepassing was op wie voor zijn vertrek naar een andere lidstaat al een arbeidsaanbod had gekregen, zou het fundamentele beginsel in vraag worden gesteld. Het Hof heeft bijgevolg de idee dat artikel 45 VWEU alleen voor EU-burgers in actieve dienst zou gelden, uitdrukkelijk verworpen en de werkingssfeer

⁴⁰ Zaak C-214/94.

⁴¹ Bijvoorbeeld: Waar is de persoon in kwestie in dienst genomen? Is het arbeidscontract overeenkomstig de wetgeving van een lidstaat gesloten? Valt de arbeidsverhouding onder die wetgeving? Is de persoon in kwestie bij een socialezekerheidsstelsel in een lidstaat aangesloten en betaalt hij inkomensbelastingen in dat land?

⁴² Artikel 2, lid 2, van de richtlijn.

⁴³ Zaak C-85/96.

⁴⁴ Artikel 7, lid 3, van de richtlijn.

van het artikel onder bepaalde voorwaarden uitgebreid tot werkzoekenden (de betrokkenen moeten aantonen dat ze nog steeds werk zoeken en een reële kans hebben werk te vinden; nadere informatie vindt u verderop in deze mededeling)⁴⁵.

⁴⁵

Zaak C-292/89.

DEEL II: Welke rechten genieten migrerende werknemers?

Dit deel gaat over de rechten van migrerende werknemers uit hoofde van de verordening en de richtlijn. Rechten op het gebied van de sociale zekerheid komen niet aan bod⁴⁶.

1. WERK ZOEKEN EN TOEGANG TOT VOORDELEN

EU-burgers hebben het recht in een andere lidstaat werk te zoeken en ze hebben daar recht op dezelfde bijstand als de arbeidsbureaus van die lidstaat aan hun eigen onderdanen verlenen⁴⁷. Het EURES-netwerk zorgt voor informatie, advies en arbeidsbemiddeling en correleert cv's met vacatures. Voor deze dienstverlening zorgen de EURES-adviseurs in de overheidsdiensten voor arbeidsvoorziening en het personeel van de EURES-partnerorganisaties. EURES heeft ook een website⁴⁸ waar de burgers online toegang tot vacatures hebben en hun cv's kunnen uploaden.

In het verleden hadden dergelijke werkzoekenden alleen bij de toegang tot werk recht op dezelfde behandeling als onderdanen van de ontvangende lidstaat⁴⁹. Het Hof heeft echter geconcludeerd dat de invoering van het burgerschap van de Unie impliceert dat ze ook recht hebben op gelijke behandeling bij de toegang tot financiële voordelen die bedoeld zijn om de toegang tot de arbeidsmarkt in de ontvangende lidstaat te vergemakkelijken⁵⁰.

Om de druk op de sociale bijstand te beperken heeft het Hof echter geoordeeld dat een lidstaat kan eisen dat er een reële band bestaat tussen de werkzoekende en de geografische arbeidsmarkt in kwestie (de werkzoekende moet bijvoorbeeld tijdens een redelijke periode effectief werk in de betrokken lidstaat hebben gezocht). Het Hof was ook van oordeel dat een evenredige verblijfsvereiste opportuun kan zijn om een band met de arbeidsmarkt aan te tonen.

Hoewel de nationale wetgevers bevoegd blijven om de aard van de band met hun arbeidsmarkt vast te stellen, moeten ze het evenredigheidsbeginsel naleven. De criteria moeten zich beperken tot wat nodig is om te concluderen dat de werkzoekende effectief werk op de arbeidsmarkt van de ontvangende lidstaat zoekt. De bescherming van de rechten van de EU-burgers impliceert ook dat ze de criteria op voorhand kennen en juridisch beroep kunnen aantekenen.

Krachtens artikel 24, lid 2, van de richtlijn zijn de lidstaten niet verplicht werkzoekenden sociale bijstand te verlenen gedurende de eerste drie maanden van verblijf of gedurende een langere periode. Het Hof heeft echter geoordeeld dat financiële uitkeringen die bestemd zijn om de toegang tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken, niet als een "recht op sociale bijstand" in de zin van dat artikel kunnen worden beschouwd⁵¹. Het Hof concludeerde daarom dat werkzoekenden recht op gelijke behandeling hebben bij de toegang tot uitkeringen die

⁴⁶ Verordening (EG) nr. 883/2004 (PB L 166 van 30.4.2004, blz. 1) gaat over de rechten op het gebied van de sociale zekerheid vanaf 1.5.2010; een eerste stap op het gebied van aanvullende pensioenen is Richtlijn 98/49/EG van 29 juni 1998 (PB L 209 van 25.7.1998, blz. 46).

⁴⁷ Artikel 5 van de verordening.

⁴⁸ <http://ec.europa.eu/eures/>.

⁴⁹ Zaak C-149/79.

⁵⁰ Zaken C-138/02, C-258/04 en C-22/08.

⁵¹ Zaak C-22/08.

bestemd zijn om de toegang tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken. Om te bepalen of een uitkering in het kader van de nationale wetgeving bestemd is om de toegang tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken, moet het doel ervan worden onderzocht aan de hand van de resultaten en niet van de formele structuur ervan⁵².

Door de gelijke behandeling van werkzoekenden bij de toegang tot bepaalde uitkeringen te waarborgen, kan wie zich gedurende een bepaalde periode in een kwetsbaardere situatie bevindt, beter worden beschermd. De maatregel vormt ook een praktische stap naar een sociaal Europa.

2. TOEGANG TOT WERK ONDER DEZELFDE VOORWAARDEN ALS NATIONALE WERKNEMERS

EU-burgers hebben het recht een activiteit in een andere lidstaat uit te oefenen onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die lidstaat. Er geldt echter één beperking en er zijn een aantal specifieke aspecten van toepassing.

2.1. Erkenning van beroepskwalificaties

Een EU-burger die volledig gekwalificeerd is om een beroep in de ene lidstaat uit te oefenen en die dat beroep in een andere lidstaat wil uitoefenen waar dat beroep gereguleerd is, moet zijn kwalificaties eerst laten erkennen. Een gereguleerd beroep is een beroep waarvoor uit hoofde van de wetgeving of van administratieve bepalingen een beroepskwalificatie vereist is. Alleen na de erkenning van de beroepskwalificaties, heeft de betrokkene toegang tot de arbeidsmarkt.

Richtlijn 2005/36/EG heeft betrekking op de erkenning van in een lidstaat verworven beroepskwalificaties met het oog op de uitoefening van een gereguleerd beroep in een andere lidstaat⁵³.

De voorschriften van die richtlijn variëren afhankelijk van de vraag of het beroep in de ontvangende lidstaat tijdelijk (bijvoorbeeld bij seizoensarbeid) of permanent (bijvoorbeeld vestiging bij contracten voor onbepaalde tijd of langetermijncontracten) wordt uitgeoefend. Als het beroep tijdelijk wordt uitgeoefend, mogen de kwalificaties van de werknemer niet worden onderzocht tenzij het beroep gezondheids- of veiligheidsimplicaties heeft. De ontvangende lidstaat mag echter jaarlijks een verklaring eisen. Bij vestiging in de ontvangende lidstaat variëren de erkenningsvoorschriften van beroep tot beroep.

Richtlijn 2005/36/EG is echter niet van toepassing wanneer het diploma geen specifieke beroepsopleiding attesteert, d.w.z. een specifieke opleiding voor een bepaald beroep. Voor betrekkingen in overheidsdienst in een lidstaat is vaak een verschillend soort diploma vereist: een diploma dat een bepaald opleidingsniveau attesteert (bijvoorbeeld universitair diploma, getuigschrift middelbaar onderwijs plus drie jaar hoger onderwijs, enz.) of een diploma dat een opleidingsniveau attesteert dat aan bepaalde inhoudelijke criteria voldoet, zonder dat de inhoud overeenkomt met een beroepsopleiding zoals bedoeld in Richtlijn 2005/36/EG (bijvoorbeeld een diploma economie, politieke wetenschappen, natuurwetenschappen, sociale wetenschappen, enz.).

⁵² Ibid.

⁵³ http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/index_en.htm en http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/docs/guide/users_guide_nl.pdf.

Dergelijke gevallen vallen eerder onder artikel 45 VWEU dan onder Richtlijn 2005/36/EG. De autoriteiten van de ontvangende lidstaat mogen het niveau van het diploma maar niet de opleidingsinhoud beoordelen, wanneer de enige significante factor het studieniveau is waarvoor het diploma is uitgereikt.

Wanneer het diploma ook aan bepaalde inhoudelijke criteria moet voldoen, moet het als gelijkwaardig worden erkend als het is uitgereikt na de beëindiging van een opleiding op het vereiste vakgebied. De opleidingsinhoud mag niet verder worden beoordeeld.

2.2. Taalvereisten⁵⁴

Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat taalvereisten redelijk en noodzakelijk voor de baan in kwestie moeten zijn en niet als reden kunnen worden aangevoerd om werknemers uit andere lidstaten uit te sluiten⁵⁵. Werknemers mogen geen specifieke kwalificatie alleen bij wijze van proef eisen en systematische taaltests in gestandaardiseerde vorm worden strijdig met het evenredigheidsbeginsel geacht⁵⁶.

Hoewel een zeer goede taalkennis in bepaalde situaties en voor bepaalde banen te rechtvaardigen kan zijn, is de Commissie van oordeel dat niet geëist mag worden dat iemand een native speaker is.

2.3. Toegang tot betrekkingen in overheidsdienst⁵⁷

Overeenkomstig artikel 45, lid 4, VWEU mogen de autoriteiten in de lidstaten de toegang tot bepaalde betrekkingen in overheidsdienst tot hun eigen onderdanen beperken. Deze uitzondering moet beperkend worden geïnterpreteerd. Het Hof van Justitie heeft consequent geoordeeld dat deze uitzondering betrekking heeft op betrekkingen die een rechtstreekse of indirecte deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag inhouden en die werkzaamheden omvatten strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de staat of van andere publieke lichamen⁵⁸. Die criteria moeten geval per geval worden beoordeeld in het licht van de aard van de taken en verantwoordelijkheden van de betrekking. In 2003 heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat het een lidstaat slechts is toegestaan de betrekkingen van kapitein en eerste stuurman op onder zijn vlag varende particuliere schepen aan eigen onderdanen voor te behouden, wanneer de toebedeelde bevoegdheden van openbaar gezag daadwerkelijk regelmatig worden uitgeoefend en niet slechts een zeer gering deel van hun werkzaamheden vormen⁵⁹. De Commissie vindt dat de lidstaten met deze jurisprudentie rekening moeten houden wanneer ze bepalen welke betrekkingen in overheidsdienst ze eventueel voor hun onderdanen voorbehouden.

Aangezien artikel 45, lid 4, VWEU de lidstaten de mogelijkheid biedt een aantal betrekkingen voor eigen onderdanen voor te behouden maar hen daartoe niet verplicht, pleit de Commissie ervoor dat de lidstaten hun overheidssectoren (op alle niveaus, inclusief het plaatselijke, regionale en centrale bestuur) zoveel mogelijk voor burgers van andere lidstaten openen in het kader van modernisering en hervormingen.

⁵⁴ Artikel 3, lid 1, van de Verordening en artikel 53 van Richtlijn 2005/36/EG.

⁵⁵ Zaak C-379/87.

⁵⁶ Zaak C-281/98.

⁵⁷ In een werkdocument van de diensten van de Commissie zal deze kwestie uitvoeriger aan bod komen.

⁵⁸ Onlangs in zaak C-290/94.

⁵⁹ Zaken C-405/01 en C-47/02; het Hof heeft dit in vier arresten bevestigd.

Zodra een betrekking in overheidsdienst toegankelijk is voor migrerende werknemers, moeten de lidstaten bij de overige aspecten van de aanwerving voor een gelijke behandeling zorgen. Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat de autoriteiten in de lidstaten bij het openstellen van hun overheidssector dezelfde waarde aan door de migrerende werknemers in andere lidstaten opgedane beroepservaring op een vergelijkbaar werkterrein moeten toekennen als aan binnen het eigen stelsel opgedane beroepservaring⁶⁰. De lidstaten moeten bij het aanwervingsproces ook aandacht schenken aan vergelijkbare diploma's (bijvoorbeeld wanneer extra punten voor een diploma worden toegekend).

Wat betreft examens om personen voor een specifieke opleiding aan te werven met het oog op betrekkingen in bepaalde domeinen van de overheidssector, heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat migrerende werknemers die op het domein in kwestie volledig gekwalificeerd zijn, van die specifieke opleiding vrijgesteld moeten worden op grond van hun opleiding en de beroepservaring die ze al in hun land van herkomst hebben opgedaan⁶¹. Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat de lidstaten deze migrerende werknemers niet mogen verplichten een examen af te leggen maar dat ze voor andere aanwervingsmethoden moeten zorgen.

2.4 Sport en het vrije verkeer van werknemers

De gevolgen van de EU-regels inzake het vrije verkeer van werknemers voor de sport – en met name het voetbal – vormen een uiterst actueel thema, vooral nu de Europese dimensie van sport steeds groter wordt. Uit het witboek van de Commissie over sport uit 2007 blijkt dat de Commissie rekening houdt met de bijzondere kenmerken van sport, maar toch de belangrijkste doelstellingen van het Verdrag wil verwezenlijken en de fundamentele beginselen ervan wil naleven.

Krachtens het Verdrag van Lissabon kan de EU bijdragen aan de Europese inzet op sportgebied en de samenwerking tussen de lidstaten (artikel 165 VWEU). Deze nieuwe bevoegdheid impliceert echter niet dat fundamentele beginselen van de EU-wetgeving (bijvoorbeeld het vrije verkeer en de mededingingsregels) niet voor de sportsector zouden gelden.

Het Hof van Justitie heeft herhaaldelijk gesteld dat professionele en semi-professionele sporters werknemers zijn aangezien ze arbeid in loondienst verrichten⁶².

Doordat professionele sporters onder artikel 45 VWEU vallen, geldt het beginsel van gelijke behandeling voor de sport: directe discriminatie op grond van nationaliteit is verboden, indirect discriminerende maatregelen moeten noodzakelijk zijn en evenredig met de verwezenlijking van hun legitieme doelstelling en onnodige en onevenredige obstakels voor het vrije verkeer moeten worden afgeschaft⁶³.

⁶⁰ Zaak C-419/92.

⁶¹ Zaak C-285/01.

⁶² Zaken C-36/74, C-13/76, C-415/93, C-519/04, C-176/96 en C-325/08.

⁶³ De Commissie is van plan in oktober 2010 een mededeling over de toepassing van het Verdrag van Lissabon op het gebied van de sport in te dienen waarin de gevolgen van de regels inzake het vrije verkeer voor de sport op een meer gedetailleerde en geïntegreerde wijze zullen worden behandeld.

3. GELIJKE BEHANDELING

Artikel 45, lid 2, VWEU houdt de afschaffing in van elke discriminatie op grond van de nationaliteit tussen de werknemers der lidstaten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden.

3.1. Verbod van discriminatie en obstakels voor het vrije verkeer van werknemers

Krachtens artikel 45 VWEU is elke discriminatie op grond van de nationaliteit wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden verboden. Het gaat hierbij niet alleen om directe discriminatie op grond van nationaliteit maar ook om indirecte discriminatie die door toepassing van andere onderscheidingscriteria in feite tot hetzelfde resultaat leidt⁶⁴. Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat zelfs als bepaalde criteria zonder onderscheid naar nationaliteit van toepassing zijn, ze als indirect discriminerend moeten worden beschouwd, wanneer ze migrerende werknemers in het bijzonder dreigen te benadelen⁶⁵. Veel voorkomende voorbeelden van indirecte discriminatie zijn gevallen waarin een uitkering afhankelijk van de verblijfssituatie wordt gemaakt⁶⁶ of taalvereisten voor bepaalde betrekkingen worden gesteld waaraan onderdanen per definitie gemakkelijker kunnen voldoen dan niet-onderdanen⁶⁷.

De EU-wetgeving inzake het vrije verkeer van werknemers beoogt arbeid in loondienst in de EU voor EU-onderdanen gemakkelijker te maken. Daarom verbiedt de wetgeving obstakels voor het vrije verkeer van werknemers, zoals maatregelen die EU-onderdanen die een economische activiteit in het kader van een arbeidsverhouding op het grondgebied van een andere lidstaat willen uitoefenen, kunnen benadelen, zelfs als die maatregelen zonder onderscheid naar de nationaliteit van de werknemer van toepassing zijn (bijvoorbeeld hoge transfervergoedingen voor professionele voetballers⁶⁸ en belastingaftrek⁶⁹).

3.2. Arbeidsvoorwaarden

Een migrerende werknemer is bij de uitoefening van zijn beroep onderworpen aan de wetten en collectieve overeenkomsten van de ontvangende lidstaat. Krachtens artikel 7, lid 1, van de verordening moeten migrerende werknemers gelijk worden behandeld op het gebied van beloning, werkzekerheid, bevordering⁷⁰ en ontslag⁷¹. Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat de lidstaten bij het vaststellen van de arbeidsvoorwaarden (bijvoorbeeld loon en rang) dezelfde waarde aan door de migrerende werknemers in andere lidstaten opgedane beroepservaring op een vergelijkbaar werkterrein moeten toekennen als aan binnen het eigen stelsel opgedane beroepservaring⁷².

De Commissie is van oordeel dat de lidstaten bij het vaststellen van de arbeidsvoorwaarden en carrièrevooruitzichten dezelfde waarde aan vergelijkbare diploma's moet toekennen.

⁶⁴ Zaak C-152/73.

⁶⁵ Zaak C-237/94.

⁶⁶ Zaak C-138/02.

⁶⁷ Zaken C-379/87 en C-424/97.

⁶⁸ Zaak C-415/93.

⁶⁹ Zaak C-136/00.

⁷⁰ Zaak C-225/85.

⁷¹ Zaak C-44/72.

⁷² Zaak C-15/96.

Krachtens artikel 8 van de verordening genieten migrerende werknemers gelijkheid van behandeling inzake de toetreding tot vakorganisaties: een migrerende werknemer heeft het recht tot een vakorganisatie toe te treden en te stemmen en hij heeft toegang tot beleids- en bestuursfuncties van een vakorganisatie.

Bovendien bevordert de EU-wetgeving op het gebied van de gezondheid en de veiligheid van werknemers grensoverschrijdende werkgelegenheid, aangezien de werknemers in alle lidstaten ten minste een minimumniveau van bescherming van hun gezondheid en veiligheid genieten.

3.3. Sociale voordelen

Krachtens artikel 7, lid 2, van de verordening hebben migrerende werknemers vanaf hun eerste werkdag in de ontvangende lidstaat recht op dezelfde sociale voordelen als nationale werknemers, d.w.z. dat de toekenning van sociale voordelen niet afhankelijk mag worden gemaakt van de vervulling van een bepaald tijdvak van beroepswerkzaamheid⁷³.

Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat het begrip sociaal voordeel alle voordelen omvat die, al dan niet verbonden aan een arbeidsovereenkomst, in het algemeen aan nationale werknemers worden toegekend, voornamelijk op grond van hun objectieve hoedanigheid van werknemer of enkel wegens het feit dat zij ingezetenen zijn, en waarvan de uitbreiding tot werknemers-onderdanen van andere lidstaten geschikt lijkt om hun mobiliteit binnen de EU te vergemakkelijken⁷⁴.

Het begrip sociaal voordeel is erg ruim en omvat financiële uitkeringen⁷⁵ en niet-financiële voordelen, die gewoonlijk niet als sociale voordelen worden beschouwd. Het Hof van Justitie heeft bijvoorbeeld geoordeeld dat het recht op een rechtzaak in een bepaalde taal⁷⁶ en de mogelijkheid voor een migrerende werknemer om voor zijn ongehuwde partner toestemming te verkrijgen om samen met hem in de ontvangende lidstaat te verblijven⁷⁷ beschouwd moeten worden als sociale voordelen in de zin van artikel 7, lid 2, van de verordening.

De lidstaten stellen vaak dat grensarbeiders en/of hun familieleden niet dezelfde sociale voordelen als andere migrerende werknemers kunnen genieten, omdat ze niet in het land wonen waar ze werken. Het Hof heeft dit argument verworpen en geoordeeld dat bijvoorbeeld geen woonplaatsvereiste aan kinderen van grensarbeiders kan worden opgelegd. Deze kinderen hebben bijgevolg recht op schoolgeld onder dezelfde voorwaarden als de kinderen van onderdanen van de lidstaat van tewerkstelling⁷⁸.

3.4. Belastingvoordelen

Bij gebrek aan harmonisatie op EU-niveau zijn het vooral de lidstaten die voor de directe belastingen bevoegd zijn. De lidstaten mogen echter geen wetten goedkeuren die tot directe of indirecte discriminatie op grond van nationaliteit leiden. Er is een toenemende jurisprudentie

⁷³ Zaak C-197/86.

⁷⁴ Zaak C-85/96.

⁷⁵ Bijvoorbeeld uitkeringen die een bestaansminimum waarborgen, opvoedingstoelagen, studietoelagen en geboortetoelagen.

⁷⁶ Zaak C-137/84.

⁷⁷ Zaak C-59/85.

⁷⁸ Zaak C-337/97.

van het Hof over de toepassing van de vrijheden van het Verdrag op directe belastingen (inclusief artikel 45 VWEU).

Overbrenging van de woonplaats

Overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Hof kunnen nationale belastingregels die onderdanen van een lidstaat afschrikken om van hun recht op vrij verkeer gebruik te maken, een obstakel voor die vrijheid vormen⁷⁹. Onwettige beperkingen ontstaan bijvoorbeeld wanneer te veel geheven inkomensbelasting niet wordt terugbetaald aan EU-burgers die hun woonplaats tijdens het jaar hebben veranderd⁸⁰ of wanneer onmiddellijke exitheffingen worden geheven op ongerealiseerde kapitaalwinsten van EU-burgers die hun woonplaats naar het buitenland overbrengen⁸¹. De EU-wetgeving beschermt de burgers ook tegen een discriminerende fiscale behandeling van andere soorten inkomsten, zoals openbare en particuliere pensioenen, en andere sociale uitkeringen⁸². Het Hof van Justitie heeft herhaaldelijk geoordeeld dat werknemers bijdragen aan buitenlandse bedrijfspensioenstelsels op dezelfde wijze moeten kunnen aftrekken als bijdragen aan binnenlandse stelsels.

Grensarbeiders

De non-discriminatieregel geldt voor voordelen met betrekking tot de persoonlijke of gezinssituatie van niet-ingezetene werknemers van wie de situatie vergelijkbaar is met die van ingezetene werknemers, omdat ze (bijna) hun volledige inkomen in de staat van tewerkstelling verdienen⁸³. Bovendien zijn nationale regels die niet-ingezetene werknemers het recht ontzeggen om kosten en uitgaven af te trekken die rechtstreeks verband houden met de activiteiten waarmee de belastbare inkomsten zijn verworven, niet geoorloofd⁸⁴.

Grensoverschrijdende belastingproblemen voor EU-burgers

Wanneer meer dan één lidstaat rechten heeft om inkomensbelastingen te heffen, kunnen de lidstaten krachtens de rechtspraak van het Hof van Justitie deze rechten onderling verdelen⁸⁵. Ze doen dat gewoonlijk op basis van bilaterale verdragen ter voorkoming van dubbele belastingheffing. Deze bilaterale verdragen vormen echter geen oplossing voor alle problemen met dubbele belastingheffing die het gevolg zijn van de interactie tussen de directebelastingstelsels van de lidstaten. De Commissie is van oordeel dat internationale dubbele belastingheffingen een belangrijk obstakel voor grensoverschrijdende activiteiten vormen en dat deze problemen kunnen worden opgelost door een betere coördinatie van de directebelastingstelsels van de lidstaten⁸⁶. De Commissie heeft op 27 april 2010 een openbare raadpleging gelanceerd om van individuele personen, bedrijven en belastingadviseurs informatie te krijgen over concrete gevallen van dubbele belastingheffing. Zij zou op basis van de reacties en van andere informatie die zij over problemen met dubbele belastingheffing heeft verzameld, in 2011 een mededeling kunnen publiceren of een ander initiatief nemen.

Meer algemeen levert de Commissie inspanningen om de problemen met directe en indirecte belastingen waarmee EU-burgers die in het buitenland werken, zaken doen of wonen worden

⁷⁹ Zaak C-385/00.

⁸⁰ Zaken C-175/88 en C-151/94.

⁸¹ COM(2006) 825 van 19.12.2006.

⁸² COM(2001) 214 van 19.4.2001.

⁸³ Zaak C-391/97.

⁸⁴ Zaken C-234/01 en C-290/04.

⁸⁵ Zaak C-336/96

⁸⁶ COM (2006) 823 van 19.12.2006

geconfronteerd, op te lossen. Deze problemen – die burgers kunnen verhinderen hun bij het Verdrag toegekende rechten ten volle uit te oefenen – houden niet alleen verband met dubbele belastingheffingen, maar ook met de discriminerende behandeling van niet-ingezetenen en niet-onderdanen, het gebrek aan duidelijke informatie over grensoverschrijdende belastingregels, de specifieke situatie van grensarbeiders, de moeizame communicatie met buitenlandse belastingdiensten en de moeilijkheden om belastingvermindering te krijgen in het kader van verdragen ter voorkoming van dubbele belastingheffing (bijvoorbeeld als gevolg van ingewikkelde aanvraagformulieren, korte termijnen en terugbetalingsvertragingen bij de buitenlandse belastingdiensten). Eind 2010 zal een mededeling worden gepubliceerd met een gedetailleerde analyse van deze grensoverschrijdende belastingproblemen en een beschrijving van de lopende en geplande maatregelen om de problemen te verhelpen.

3.5. Rechten na de beëindiging van de arbeidsverhouding

EU-burgers behouden de status van werknemer na de beëindiging van de arbeidsverhouding, als ze als gevolg van ziekte tijdelijk arbeidsongeschikt zijn, zich in naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid bevinden of aan een van de andere voorwaarden van artikel 7, lid 3, van de richtlijn voldoen. Ze moeten gelijk behandeld worden als onderdanen van de ontvangende lidstaat⁸⁷.

4. VERBLIJFSRECHTEN

Historisch genieten migrerende werknemers betere voorwaarden met betrekking tot bepaalde verblijfsrechten dan niet-actieve EU-burgers⁸⁸. De richtlijn, die eerdere regels in verband met de verblijfsrechten van EU-burgers bundelt, behoudt het onderscheid tussen economisch actieve en niet-actieve EU-burgers.

Migrerende werknemers hebben als werknemers het recht in een andere lidstaat te verblijven, maar de lidstaat mag eisen dat ze zich inschrijven als het tijdvak van arbeid meer dan drie maanden bedraagt. De familieleden van migrerende werknemers hebben ongeacht hun nationaliteit het recht om met hen in de ontvangende lidstaat te verblijven. Migrerende werknemers kunnen duurzaam verblijfsrecht genieten na een ononderbroken wettelijk verblijf van vijf jaar in de ontvangende lidstaat of na een kortere periode als ze aan de voorwaarden van artikel 17 van de richtlijn voldoen.

Behalve migrerende werknemers genieten ook werkzoekenden de bovenvermelde gunstigere behandeling. Terwijl niet-actieve burgers een inschrijvingsbewijs moeten aanvragen voor een verblijf van meer dan drie maanden, hebben werkzoekenden overeenkomstig de jurisprudentie van het Hof van Justitie⁸⁹ en overweging 9 van de richtlijn het recht gedurende minstens zes maanden in de ontvangende lidstaat te verblijven zonder dat aan andere voorwaarden of formaliteiten moet worden voldaan dan het bezit van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort. Na afloop van die periode hebben werkzoekenden krachtens de richtlijn het recht om in de ontvangende lidstaat te verblijven als ze kunnen bewijzen dat ze nog steeds werk

⁸⁷ Zaak C-22/08.

⁸⁸ Richtlijn 68/360/EEG voor migrerende werknemers en Richtlijn 90/364/EEG voor niet-actieve personen.

⁸⁹ Zaak C-292/89.

zoeken en een reële kans maken te worden aangesteld⁹⁰ en ze geen onredelijke belasting vormen voor het sociale bijstandstelsel van de ontvangende lidstaat⁹¹.

Ook EU-burgers die de status van werknemer behouden, mogen in de ontvangende lidstaat blijven wonen onder dezelfde voorwaarden als werknemers⁹².

5. FAMILIELEDEN

Familieleden van migrerende werknemers hebben ongeacht hun nationaliteit of de vraag of ze ten laste zijn van de EU-burger het recht in de ontvangende lidstaat te werken⁹³. Kinderen van migrerende werknemers hebben ongeacht hun nationaliteit recht op onderwijs in de ontvangende lidstaat onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die lidstaat⁹⁴.

Familieleden van migrerende werknemers hebben toegang tot sociale voordelen – inclusief studietoelagen⁹⁵ – zonder verblijfsvoorwaarden of eerdere verblijfsperioden in de ontvangende lidstaat⁹⁶. Niet-actieve EU-burgers en hun familieleden daarentegen moeten minstens vijf jaar in de ontvangende lidstaat hebben verbleven om steun voor levensonderhoud te krijgen in de vorm van studietoelagen of -leningen.

Het Hof van Justitie heeft ook geoordeeld dat studietoelagen een sociaal voordeel vormen voor een migrerende werknemer die in het levensonderhoud van een kind blijft voorzien, en dat – afhankelijk van de nationale wetgeving – een kind ten laste krachtens artikel 7, lid 2, van de verordening indirect de gelijke behandeling kan genieten die aan de migrerende werknemer is toegekend⁹⁷.

Dit geldt ook als de uitkering bedoeld is om studies buiten de ontvangende lidstaat te financieren⁹⁸.

6. BETERE HANDHAVING EN ADMINISTRATIEVE SAMENWERKING

Uit het voorgaande blijkt dat het wettelijke kader voor het vrije verkeer van werknemers aanzienlijk, gedetailleerd en goed ontwikkeld is.

De Commissie vindt dat de handhaving van deze rechten steeds belangrijker wordt omdat ze de Europese integratie bevorderen.

⁹⁰ Artikel 14 van de richtlijn.

⁹¹ Zie "Het recht van vrij verkeer en verblijf in de Unie voor de burgers van de Unie en hun familieleden: Leidraad voor een optimaal gebruik van Richtlijn 2004/38/EG" op http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/barrot/archive/guide_2004_38_ec_nl.pdf

⁹² Artikel 7, lid 3, van de richtlijn.

⁹³ Artikel 23 van de richtlijn.

⁹⁴ Artikel 12 van de verordening.

⁹⁵ Gevoegde zaken C-389/87 en C-390/87.

⁹⁶ C-310/08 en C-480/08. In de arresten van 23 februari 2010 over deze zaken heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat overeenkomstig artikel 12 van Verordening 1612/68 het zelfstandig verblijfsrecht van het kind van een migrerende werknemer kan worden erkend in verband met het recht op toegang tot onderwijs in de ontvangende lidstaat. Het Hof merkt ook op dat het verblijfsrecht van het kind en de ouder niet afhankelijk kan worden gemaakt van financiële onafhankelijkheid.

⁹⁷ Zaak C-3/90.

⁹⁸ Ibid.

Daarom mogen EU-burgers zich direct op artikel 45 VWEU en Verordening (EEG) nr. 1612/68 beroepen om nationale wetten of praktijken van werkgevers in de particuliere of overheidssector die ze strijdig met de EU-wetgeving achten, voor nationale rechtbanken en bij administratieve autoriteiten aan te vechten. De Commissie kan een zaak tegen een lidstaat bij het Hof van Justitie van de EU aanhangig maken als nationale wetten of administratieve praktijken tegen de EU-wetgeving indruisen.

Bovendien zijn er een aantal voorlichtings- en niet-juridische diensten die de bepalingen inzake het vrije verkeer van werknemers helpen naleven. De nieuwe portaalsite Uw Europa biedt duidelijke informatie over de rechten van burgers die in een ander EU-land werken, wonen of studeren. De site geeft ook direct toegang tot de meest relevante hulpdiensten, zoals Solvit⁹⁹, IMI¹⁰⁰ of Eures, en andere gespecialiseerde websites¹⁰¹. Bij de handhaving van de EU-wetgeving is het van cruciaal belang de werknemers, hun familieleden en alle stakeholders voor te lichten over de rechten, mogelijkheden en instrumenten die bestaan om het vrije verkeer te bevorderen en te waarborgen¹⁰². De EU-burgers hebben behoefte aan gemakkelijk toegankelijke en heldere informatie over hun rechten en aan degelijke bijstand wanneer ze van hun recht op vrij verkeer in de Europese Unie gebruikmaken¹⁰³. De Commissie heeft bovendien een grootschalig initiatief genomen om alle obstakels aan te pakken waarmee Europese burgers worden geconfronteerd wanneer ze hun rechten als burgers van de Unie in hun dagelijkse leven willen uitoefenen. De Commissie heeft in dit verband in haar werkprogramma voor 2010 aangekondigd een verslag over het burgerschap van de Unie te willen publiceren.

Wat de specifieke situatie van werknemers betreft, zal de Commissie met de steun van het bestaande netwerk van academische deskundigen nagaan hoe de sociale partners en ngo's de rechten van werknemers kunnen helpen verbeteren en doen naleven¹⁰⁴.

Hoewel recente ontwikkelingen tot verbeteringen hebben geleid, moet nog steeds aandacht aan de handhaving van Verordening (EEG) nr. 1612/68 worden geschonken. De Commissie zal nagaan hoe kan worden tegemoetgekomen aan de nieuwe behoeften en uitdagingen (vooral in het licht van nieuwe mobiliteitspatronen) waarmee migrerende EU-werknemers en hun familieleden worden geconfronteerd. Zij zal in het kader van de nieuwe strategie voor de interne markt (na de presentatie van het verslag-Monti) nagaan hoe de mechanismen voor de toepassing van het beginsel van de gelijke behandeling van EU-werknemers en hun familieleden die van hun recht op vrij verkeer gebruikmaken, kunnen worden bevorderd en versterkt.

⁹⁹ <http://ec.europa.eu/solvit/>.

¹⁰⁰ IT-instrumenten (bijvoorbeeld het informatiesysteem voor de interne (IMI)) die bedoeld zijn om de administratieve samenwerking tussen de lidstaten te vergemakkelijken, zijn ook nuttig.

¹⁰¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=25&langId=nl&urtherPubs=yes>.

¹⁰² Zie bijvoorbeeld de richtsnoeren voor een betere toepassing van Richtlijn 2004/38/EG, COM(2009) 313 van 2.7.2009.

¹⁰³ Zie de herziene uitgave van de gids 'Wilt u in een andere EU-lidstaat gaan werken? Ga dan na wat uw rechten zijn!' op

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=25&langId=nl&pubId=215&type=2&urtherPubs=yes>.

¹⁰⁴ European Network on Free Movement of Workers within the European Union beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=nl>.