



## Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL  
E. TANCHEV  
van 7 maart 2019<sup>1</sup>

**Zaak C-22/18**

**TopFit e.V.  
Daniele Biffi  
tegen  
Deutscher Leichtathletikverband e.V.**

[verzoek van het Amtsgericht Darmstadt (rechter in eerste aanleg Darmstadt, Duitsland) om een prejudiciële beslissing]

„Vrijheid van vestiging – Burgerschap – Artikelen 18, 21, 49 en 165 VWEU – Discriminatie op grond van nationaliteit – Regel die het recht intrekt van een Unieburger die in een gastlidstaat is gevestigd om op voet van gelijkheid met de onderdanen van die lidstaat deel te nemen aan de nationale atletiekkampioenschappen voor amateurs in de leeftijdsgroep van 35 jaar en ouder – Mogelijkheid om ‚zonder klasement‘ deel te nemen, waarbij de prestaties van niet-onderdanen in alle leeftijdsgroepen niet worden opgenomen in de ranglijst – Ontbreken van een overgangperiode voor Unieburgers die in die lidstaat zijn gevestigd op het moment dat de regel wordt gewijzigd – Horizontale werking op de vrijheid van vestiging – Beperking – Rechtvaardiging – Evenredigheid”

1. Daniele Biffi, tweede verzoeker in het hoofdgeding, heeft de Italiaanse nationaliteit en is sinds 2003 woonachtig in Duitsland. Daar runt hij een bedrijf waarin hij actief is als atletiekcoach en personal trainer. Tijdens de terechtzitting werd vermeld dat hij een eigen website heeft om deze diensten aan te prijzen.<sup>2</sup> Biffi is een bekend figuur in de competitieve atletieksport voor amateurs in de leeftijdsgroep van 35 jaar en ouder. Hij woont met zijn gezin in Duitsland.

2. In 2012 deed Biffi afstand van zijn recht om deel te nemen aan wedstrijden onder auspiciën van de Italiaanse amateuratletiekbond. Ten minste vanaf dat moment tot 2016 kon Biffi, als Italiaans onderdaan die in Duitsland woonde en langer dan één jaar lid was van een atletiekclub in Berlijn, namelijk TopFit e.V. (de eerste verzoeker in het hoofdgeding; hierna: „TopFit”), meedingen voor de titel van „nationaal kampioen” binnen zijn leeftijdsgroep en werden ook zijn prestaties op andere kampioenschappen geregistreerd. Zijn verschillende successen, zowel zijn titels als andere prestaties, zijn op zijn website te vinden.<sup>3</sup>

3. In 2016 wijzigde het Deutsche Leichtathletikverband e.V. (Duitse atletiekbond; hierna: „DLV”), de verwerende partij in het hoofdgeding en een privaatrechtelijke vereniging, echter zijn regels. Zo besloot het DLV om het recht om mee te dingen naar de titel van „nationaal kampioen” in alle leeftijdsgroepen te beperken tot Duitse onderdanen. Atleten zoals Biffi kunnen op grond van de nieuwe regel nog wel deelnemen aan de nationale kampioenschappen, maar alleen „zonder

1 Oorspronkelijke taal: Engels.

2 [http://www.corso-mental-coaching.it/team\\_item/daniele-biffi/](http://www.corso-mental-coaching.it/team_item/daniele-biffi/)

3 Ibid.

klassement”. Zij kunnen geen podiumplaats (bijvoorbeeld de eerste, tweede of derde plaats) meer behalen in individuele wedstrijden of geen aanspraak meer maken op de titel van „nationaal kampioen”. Zij kunnen nog wel deelnemen aan andere door het DLV georganiseerde wedstrijden op bijvoorbeeld regionaal niveau.

4. TopFit en Biffi maakten bezwaar tegen deze nieuwe regel voor het Amtsgericht Darmstadt (rechter in eerste aanleg Darmstadt, Duitsland; hierna: „verwijzende rechter”), dat via een verzoek om een prejudiciële beslissing het Hof drie vragen heeft voorgelegd. Die vragen hebben betrekking op het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit (artikel 18 VWEU), het recht van iedere Unieburger om „vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven” (artikel 21, lid 1, VWEU), en de verplichting van de Unie om bij te dragen „tot de bevordering van de Europese inzet op sportgebied” (artikel 165, lid 1, tweede alinea, VWEU) en om maatregelen te nemen om „de Europese dimensie van de sport te ontwikkelen” (artikel 165, lid 2, VWEU).

5. Ik ben tot de conclusie gekomen dat, voornamelijk vanwege het ontbreken van een overgangsregeling die tegemoetkomt aan de gevestigde rechten van Unieburgers die, zoals Biffi, reeds het recht hebben verworven om op voet van gelijkheid met de onderdanen van hun gastlidstaat deel te nemen aan wedstrijden, na uitoefening van hun recht om daar „vrij te reizen en te verblijven”<sup>4</sup>, het optreden van het DLV niet verenigbaar is met de rechten van Biffi op vrij verkeer op grond van het Unierecht, en meer in het bijzonder zijn vrijheid van vestiging op grond van artikel 49 VWEU. De beperking die het DLV oplegt, is in deze omstandigheden onevenredig.

## I. Toepasselijke bepalingen

### A. *Unierecht*

6. Artikel 18, eerste alinea, VWEU bepaalt het volgende:

„Binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen, daarin gesteld, is elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden.”

7. Artikel 21, lid 1, VWEU bepaalt het volgende:

„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.”

8. De eerste zin van artikel 49 VWEU bepaalt het volgende:

„In het kader van de volgende bepalingen zijn beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat verboden.”

9. Artikel 165, lid 1, tweede alinea, VWEU luidt:

„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.”

<sup>4</sup> Artikel 21 VWEU.

10. Artikel 165, lid 2, VWEU bepaalt het volgende:

„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.”

11. Artikel 165, lid 3, VWEU bepaalt het volgende:

„De Unie en de lidstaten bevorderen de samenwerking met derde landen en met de inzake onderwijs en sport bevoegde internationale organisaties, met name met de Raad van Europa.”

### ***B. Recht van de lidstaat***

12. § 5.2.1 van de Deutsche Leichtathletik-Ordnung (reglement van de Duitse atletiekbond; hierna: „DLO”) bepaalt het volgende:

„Deelname aan de kampioenschappen staat principieel open voor alle atleten met de Duitse nationaliteit die beschikken over een geldige wedstrijdlicentie via een Duitse vereniging/LG” („LG” staat voor „Leichtathletikgemeinschaft”, een aaneensluiting van atleten).

13. § 5.2.2 werd op 17 juni 2016 door verweerder ingetrokken. Daarin was het volgende bepaald:

„Burgers van de Europese Unie mogen deelnemen aan Duitse kampioenschappen indien zij over een wedstrijdlicentie via een Duitse vereniging/LG beschikken die al meer dan een jaar bestaat.”

14. Na 17 juni 2016 was de volgende regel (hierna: „bestreden regel”) van toepassing.<sup>5</sup>

„In overeenstemming met § 5.2.4 van de DLO kunnen buitenlanders die een wedstrijdlicentie hebben bij een nationale federatie, een licentie toegekend krijgen om deel te nemen zonder opname van de resultaten in de ranglijst, mits de voorzitter van het federale comité of de organisator hiertoe toestemming geeft vóór het evenement. De voorwaarden voor deelname zonder opname van de resultaten in de ranglijst zijn vastgesteld in de nationale bepaling die betrekking heeft op regel 142.1 van de internationale wedstrijdregels.”<sup>6</sup>

5 Volgens de schriftelijke opmerkingen van de verweerder is dit in overeenstemming met punt 3, eerste additionele clausule, van de algemene voorwaarden voor deelname aan de Duitse nationale atletiekkampioenschappen.

6 In deze opmerkingen wordt voorts verklaard dat de bestreden regel vanaf 2018 als volgt was gewijzigd: „Buitenlanders die een wedstrijdlicentie hebben via een vereniging/LG op het grondgebied van de Duitse atletiekbond of een andere nationale bond, kunnen, door middel van een met redenen omkleed verzoek, een licentie toegekend krijgen om deel te nemen zonder opname van de resultaten in de ranglijst, wanneer de voorzitter van het federale comité voor de organisatie van wedstrijden instemt met een dergelijke deelname vóór de uiterste inschrijvingsdatum van het betreffende sportevenement. De voorwaarden voor deelname zonder opname van de resultaten in de ranglijst zijn vastgesteld in de nationale bepaling die betrekking heeft op regel 142.1 van de internationale wedstrijdregels.”

## II. Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen

15. Biffi werd geboren in 1972. Zoals hierboven vermeld, heeft hij de Italiaanse nationaliteit en woont hij sinds 2003 in Duitsland. Hij neemt al zeker sinds 2012 deel aan Duitse kampioenschappen, aangezien hij in 2012 zijn wedstrijdlicentie bij de Italiaanse atletiekbond heeft opgegeven. Hij verdient zijn brood als sportcoach en personal trainer. Hij legt zich toe op de 60, 100, 200 en 400 meter en tussen 2012 en 2016 nam hij regelmatig met succes op voet van gelijkheid met Duitse onderdanen deel aan wedstrijden.

16. Biffi heeft een wedstrijdlicentie via TopFit in overeenstemming met de DLO. TopFit is op zijn beurt aangesloten bij de Berliner Leichtathletik-Verband (atletiekbond van Berlijn), een regionale atletiekbond die zelf is aangesloten bij het DLV. Het DLV is de federale koepelorganisatie van de Duitse atletiekbonden, die nationale kampioenschappen organiseert voor zowel jonge atleten op topniveau als de zogenoemde „masters”, dat wil zeggen de leeftijdsgroepen „boven de 35”, die aan breedtesport doen.

17. § 1, eerste volzin, van de DLO bepaalt dat de leden van alle verenigingen van de bonden van de deelstaten het recht hebben om deel te nemen aan atletiekevenementen in de zin van het reglement.

18. Op 17 juni 2016 wijzigde de raad van het DLV de DLO in die zin dat EU-onderdanen met een wedstrijdlicentie via een Duitse vereniging/LG van ouder dan een jaar, niet langer konden deelnemen aan de nationale kampioenschappen op de dezelfde basis als daarvoor (zie de punten 3 en 14). In de verwijzingsbeslissing staat dat verweerder als reden voor die beslissing aanvoert dat Duitse kampioenen alleen personen zouden moeten zijn die ook voor „GER” mogen uitkomen (d.w.z. atleten die Duitsland bij officiële internationale wedstrijden mogen vertegenwoordigen). Volgens de nominatierichtsnoeren van verweerder van 2017 genieten de Duitse kampioenen voorrang bij de nominatie. Volgens het DLV is het ook niet mogelijk om voor de mastersport andere regels te hanteren dan voor de jeugd- of de topsport.

19. TopFit schreef Biffi in voor de Duitse indoorkampioenschappen voor masters van 4 en 5 maart 2017 in Erfurt voor de onderdelen 60 m, 200 m en 400 m. Het DLV wees de inschrijving af. Tegen die beslissing stelden TopFit en Biffi beroep in bij de Verbandsrechtsausschuss, de juridische commissie van de atletiekbond. Die juridische commissie stelde *ratione materiae* niet bevoegd te zijn en stemde ermee in dat de zaak werd aangebracht bij een gewone rechter. TopFit en Biffi kwamen niet op tegen de niet-inaanmerkingneming van Biffi bij de Duitse indoorkampioenschappen voor masters op 4 en 5 maart 2017.

20. In de periode van 30 juni tot en met 2 juli 2017 organiseerde het DLV de Duitse kampioenschappen voor masters in Zittau. Biffi had de vereiste minimumprestaties in de betrokken periode voor de onderdelen 100 m, 200 m en 400 m behaald. TopFit en Biffi stelden een vordering in bij de verwijzende rechter om de deelname van Biffi aan dat evenement te verzekeren. De vordering werd afgewezen wegens gebrek aan spoedeisendheid.

21. Biffi ging „buiten klassement” aan de start in Zittau. Op het onderdeel 100 m behaalde hij in de voorwedstrijden de op twee na snelste tijd, maar hij werd niet toegelaten tot de finale. Op het onderdeel 200 m werd alleen om de snelste tijd gelopen. Kwalificatieronden vonden niet plaats, maar de bij de twee races behaalde tijden telden als eindtijden. Biffi behaalde de op twee na snelste tijd. Aan de 400 m nam hij wegens een blessure niet deel.

22. TopFit en Biffi hebben bij de verwijzende rechter een procedure ingeleid om ervoor te zorgen dat Biffi wel mag deelnemen aan, en in de ranglijst wordt opgenomen van toekomstige nationale kampioenschappen. In hun visie is het feit dat de toekenning van een deelnamerecht bij nationale kampioenschappen op het gebied van de mastersport gekoppeld is aan de nationaliteit, niet in

overeenstemming met het Unierecht, en zij stellen dat Biffi door oudere rechten is beschermd. Het DLV is het daarmee niet eens. De verwijzende rechter vindt dat er ook moet worden beslist of de prestaties van Biffi op de nationale kampioenschappen in Zittau moeten worden geregistreerd met het oog op het klassement.

23. Hij verzocht het Hof op grond van artikel 267 VWEU om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Dienen de artikelen 18, 21 en 165 VWEU aldus te worden uitgelegd dat een bepaling van het reglement van een nationale atletiekbond die de deelname aan nationale kampioenschappen ervan afhankelijk stelt dat de betrokkene de nationaliteit van die lidstaat bezit, moet worden beschouwd als een ontoelaatbare discriminatie?
- 2) Dienen de artikelen 18, 21 en 165 VWEU aldus te worden uitgelegd dat een bond van een lidstaat zich schuldig maakt aan verboden discriminatie door amateursporters die niet de nationaliteit van die lidstaat bezitten weliswaar de mogelijkheid te bieden om aan nationale kampioenschappen deel te nemen, hen echter alleen maar ‚buiten’ of ‚zonder klassement’ laat starten en niet laat deelnemen aan finales van races en wedstrijden?
- 3) Dienen de artikelen 18, 21 en 165 VWEU aldus te worden uitgelegd dat een bond van een lidstaat zich schuldig maakt aan ontoelaatbare discriminatie door amateursporters die niet de nationaliteit van die lidstaat bezitten uit te sluiten van de toekenning van nationale titels respectievelijk plaatsing in de ranglijst?”

24. TopFit, het DLV, de Spaanse en de Poolse regering, alsmede de Europese Commissie hebben bij het Hof schriftelijke opmerkingen ingediend. Alle partijen woonden de terechtzitting van 13 december 2018 bij, behalve de Poolse regering.

### III. Samenvatting van de schriftelijke opmerkingen

25. TopFit voert aan dat volgens het arrest *Bosman*, artikel 21, lid 1, VWEU van toepassing is op privaatrechtelijke regels die op grond van de regels van een particuliere vereniging zoals het DLV zijn aangenomen.<sup>7</sup> De regels in de zaak *Bosman* zijn niet beperkt tot het vrije verkeer van werknemers en zijn van toepassing op artikel 21, lid 1, VWEU.

26. Deelname aan wedstrijden valt binnen het normatieve domein van het VWEU, net als amateursporten. Bijgevolg is artikel 18 VWEU van toepassing op het hoofdgeding, aangezien pure amateursport niet bestaat.

27. Door de deelname aan amateursport te beperken, kan er moeilijker worden toegetreden tot het professionele circuit van de betreffende sport, wat een indirecte werking op het economische leven heeft. Een minder gunstige behandeling van een Unieburger dan van een eigen onderdaan op het gebied van het privéleven en/of de toegang tot sociale en culturele voordelen, is in strijd met artikel 45 VWEU. Toegang tot sportactiviteiten is een sociaal voordeel dat bijdraagt tot integratie, en uitsluiting van kampioenschappen van atleten zoals Biffi is in strijd met het Europese project en niet in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 165, lid 2, laatste streepje, VWEU. Clubs zullen minder snel investeren in Unieburgers uit andere lidstaten.

<sup>7</sup> TopFit verwijst naar het arrest van 15 december 1995, *Bosman* (C-415/93, EU:C:1995:463, punten 8-12).

28. Een regel kan objectief worden gerechtvaardigd wanneer hij een rechtmatig doel nastreeft, geschikt is om dit doel te bereiken en niet verder gaat dan wat nodig is om een rechtmatig doel te bereiken. Een evenredige beperking zou een beperking zijn waarbij de atleten worden verplicht een bepaalde minimumperiode lid van een club te zijn. Bijgevolg kan er dus niet op worden aangedrongen nationale kampioenschappen open te stellen voor alle Unieburgers, maar kan erop worden aangedrongen dat de deelname openstaat voor Unieburgers wanneer er een verband is met de uitoefening van bepaalde fundamentele vrijheden, zoals het recht op vrij verkeer. TopFit refereert ook aan artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).

29. Het DLV voert aan dat TopFit geen procedure kan instellen, zoals ook de verwijzende rechter in een arrest van 14 juni 2017 heeft besloten, maar erkent daarbij dat deze argumenten niet zijn opgenomen in de wijzigingsbeslissing in deze procedure. De artikelen 18 en 21 VWEU beschermen alleen burgers van de Unie en geen rechtspersonen zoals TopFit. Artikel 165 VWEU verleent geen rechten aan clubs zoals TopFit.<sup>8</sup>

30. Het DLV betoogt dat de eerste vraag theoretisch is, omdat TopFit het recht op deelname aan de Duitse kampioenschappen voor masters niet werd ontnomen. Het geding gaat eerder over het feit of Biffi mag deelnemen aan wedstrijden en in de ranglijst mag worden opgenomen, zodat hij kampioen van Duitsland zou kunnen worden.<sup>9</sup>

31. Het hoofdgeding heeft ook betrekking op een zuiver binnenlandse aangelegenheid in Duitsland<sup>10</sup> omdat de grenzen van Duitsland niet worden overschreden.

32. Het DLV beroept zich op het feit dat het Hof heeft geoordeeld dat het discriminatieverbod geen betrekking heeft op de samenstelling van sportploegen, met name in de vorm van nationale ploegen, daar de opstelling van die ploegen alleen van belang is voor de sport.<sup>11</sup> Het DLV onderschrijft de conclusie dat het uitreiken van medailles en het erkennen van nationale records die zijn voorbehouden aan nationale atleten, enkel van belang is voor de sport.<sup>12</sup>

33. Spanje voert aan dat het selecteren van een nationale ploeg voor een sportdiscipline een rechtmatig doel is en dat de beperkingen die worden ingevoerd voor nationale atletiekkampioenschappen evenredig zijn<sup>13</sup> en geen schade toebrengen aan de professionele ontwikkeling van buitenlandse atleten die in een gastland wonen. Nationale kampioenschappen voor individuen worden traditioneel gebruikt om nationale ploegen samen te stellen voor belangrijke internationale wedstrijden. De deelname van buitenlanders zou dit proces kunnen verstoren.

8 In dit verband verwijst het DLV naar het arrest van 16 maart 2010, *Olympique Lyonnais* (C-325/08, EU:C:2010:143, punt 40).

9 In dit kader verwijst het DLV naar artikel 94, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, arresten van 1 april 2008, *Regering van de Franse Gemeenschap en Waalse regering* (C-212/06, EU:C:2008:178, punten 28 en 29); 14 juni 2017, *Online Games e.a.* (C-685/15, EU:C:2017:452, punt 43), en 8 maart 2018, *Saey Home & Garden* (C-64/17, EU:C:2018:173, punten 18 en 19).

10 Het DLV verwijst naar arresten van 20 maart 2014, *Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona* (C-139/12, EU:C:2014:174, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak); 30 juni 2016, *Admiral Casinos & Entertainment* (C-464/15, EU:C:2016:500, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak); 15 november 2016, *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874, punt 47), en 8 december 2016, *Eurosaneamientos e.a.* (C-532/15 en C-538/15, EU:C:2016:932, punt 57).

11 Het DLV verwijst naar de arresten van 12 december 1974, *Walrave en Koch* (36/74, EU:C:1974:140, punt 8), en 15 december 1995, *Bosman* (C-415/93, EU:C:1995:463, punt 15).

12 Verslag van het Asser Instituut van 20 december 2010, „Study on the equal treatment of non-nationals in individual sports competitions” ([http://ec.europa.eu/assets/eac/sport/library/studies/study\\_equal\\_treatment\\_non\\_nationals\\_final\\_rpt\\_dec\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/assets/eac/sport/library/studies/study_equal_treatment_non_nationals_final_rpt_dec_2010_en.pdf); hierna: „verslag van het Asser Instituut”), hoofdstuk VI, punten 3.2.1 en 3.4.1.

13 Spanje verwijst naar „Sport and Free Movement”, SEC(2011) 66 definitief, en de arresten van 13 april 2010, *Bressol e.a.* (C-73/08, EU:C:2010:181), en 20 oktober 2011, *Brachner* (C-123/10, EU:C:2011:675).

34. Polen merkt op dat de bevoegdheid van de Unie op grond van artikel 165 VWEU, voor wat sport betreft, erg beperkt is. Overeenkomstig artikel 6, onder e), VWEU is de bevoegdheid van de Unie beperkt tot het ondersteunen, coördineren en aanvullen van het optreden van de lidstaten op het gebied van sport. Wedstrijden tussen nationale ploegen van verschillende landen zijn bovendien een voorbeeld van activiteiten die alleen van belang zijn voor de sport, maar Polen erkent dat de werkingssfeer van de betrokken bepalingen beperkt moet blijven tot haar eigenlijke doel.<sup>14</sup>

35. Daarnaast is Polen van mening dat het hoofddeding betrekking heeft op de vraag of amateursport binnen het toepassingsgebied van de Verdragen valt en of het een activiteit is die als een economische activiteit kan worden beschouwd. Polen merkt, net als de Commissie, echter op dat het Hof heeft geoordeeld dat de toegang tot de vrijetijdsbestedingen die worden geboden in een lidstaat waarheen een Unieburger is verhuisd, een uitvloeisel is van het vrije verkeer van personen.<sup>15</sup>

36. Polen is het met de Commissie eens dat de organisatie van sport en nationale competities ligt verankerd in de historische en culturele achtergrond van sport in Europa.<sup>16</sup> De sport zou minder aantrekkelijker kunnen worden voor de toeschouwers als daarin verandering zou komen. Polen is ook verontrust over de rol van sport bij de selectie van nationale sportploegen.

37. De Commissie is van mening dat amateursport om vier redenen binnen de materiële werkingssfeer van het Unierecht valt.

38. Ten eerste omvat het recht op gelijke behandeling van werknemers sociale voordelen, op grond van artikel 7, lid 2, van verordening (EU) nr. 492/2011.<sup>17</sup> Ten tweede is het vaste rechtspraak dat het recht van vrij verkeer de toegang tot vrijetijdsbestedingen in de gastlidstaat omvat<sup>18</sup> en dat deze toegang onder de gelijke behandeling op grond van artikel 18 VWEU valt. Ten derde benadrukt de Commissie het belang van sport voor sociale inclusie, integratie, de ontwikkeling van sociale netwerken en inzetbaarheid op de arbeidsmarkt.<sup>19</sup> Bijgevolg moet bij de uitlegging van wettelijke bepalingen over burgerschap rekening worden gehouden met sport. Ten vierde werd het Unierecht krachtens het Verdrag van Lissabon op het gebied van sport aanzienlijk uitgebreid [zie artikel 6, onder e), en artikel 165 VWEU], op grond waarvan de Unie bevoegdheden krijgt op dat gebied.

39. De artikelen 18 en 21 VWEU zijn van toepassing op een nationale privaatrechtelijke federatie zoals het DLV, waardoor een particuliere, en in dit geval monopolistische entiteit de opheffing door de staat van belemmeringen voor de vrijheid van verkeer niet mag ondermijnen met haar handelingen.<sup>20</sup>

40. De belemmering van het recht op vrij verkeer van Biffi is evenwel evenredig.<sup>21</sup> Niet-onderdanen kunnen nog steeds deelnemen aan regionale en lokale wedstrijden. Een nationaal kampioen moet banden hebben met de lidstaat die het kampioenschap organiseert. Zo niet, dan zou het publiek zich moeilijk met die kampioen kunnen identificeren.

14 Polen verwijst naar de arresten van 12 december 1974, Walrave en Koch (36/74, EU:C:1974:140, punten 8 en 9); 14 juli 1976, Donà (13/76, EU:C:1976:115, punten 13-15); 15 december 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punt 73); 11 april 2000, Deliège (C-51/96 en C-191/97, EU:C:2000:199, punt 43), en 18 juli 2006, Meca-Medina en Majcen/Commissie (C-519/04 P, EU:C:2006:492, punt 26).

15 Polen verwijst naar de arresten van 7 maart 1996, Commissie/Frankrijk (C-334/94, EU:C:1996:90, punt 21); 12 juni 1997, Commissie/Ierland (C-151/96, EU:C:1997:294, punt 13), en 27 november 1997, Commissie/Griekenland (C-62/96, EU:C:1997:565, punt 19).

16 Polen verwijst naar het Witboek sport, COM (2007) 391 definitief, blz. 15.

17 Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (PB 2011, L 141, blz. 1). De Commissie verwijst naar het arrest van 12 mei 1998, Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217, punten 55-64).

18 De Commissie verwijst naar het arrest van 7 maart 1996, Commissie/Frankrijk (C-334/94, EU:C:1996:90, punten 21 en 23).

19 De Commissie verwijst naar de conclusies van de Raad van 18 november 2010 over de rol van sport als bron en motor van actieve sociale insluiting (2010/C 326/05, punt 4).

20 Arresten van 12 december 1974, Walrave en Koch (36/74, EU:C:1974:140); 8 april 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56); 15 december 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463), en 3 oktober 2000, Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530, punt 50).

21 Arresten van 15 december 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punt 127), en 11 april 2000, Deliège (C-51/96 en C-191/97, EU:C:2000:199, punten 61-64).

## A. Opmerkingen vooraf

### 1. Bezwaren tegen het prejudiciële verzoek

41. Het argument van het DLV dat er een onvoldoende grensoverschrijdend element in het geding is om deze onder de bevoegdheid van het Hof te brengen, moet worden afgewezen. Zodra een Unieburger „heeft gebruikgemaakt van zijn vrijheid van verkeer” valt zijn situatie onder de werkingssfeer van artikel 18 VWEU.<sup>22</sup> Verder voert Biffi aan dat zijn professionele activiteiten in zijn gastlidstaat Duitsland negatief worden beïnvloed omdat hij op grond van nationaliteit wordt gediscrimineerd.<sup>23</sup> Die situatie houdt verband met het handelsverkeer tussen de lidstaten.<sup>24</sup> Zoals het Hof in de zaak Bosman heeft geoordeeld, kan het ingaan op een aanbod om in loondienst in een andere lidstaat professioneel voetbal te spelen, niet worden aangemerkt als een zuiver interne situatie.<sup>25</sup> Evenzo kan ook grensoverschrijdend verkeer dat gepaard gaat met de commercialisering van atletiek en het oprichten van een onderneming in de andere lidstaat, niet als een zuiver interne situatie worden aangemerkt.

42. Wat betreft de bevoegdheid van TopFit om de overeenstemming met het Unierecht van de betrekkingen van het DLV met Biffi aan te vechten, zijn de regels inzake procesbevoegdheid onderworpen aan de procedurele autonomie van de lidstaten, met inachtneming van de beperkingen die zijn vastgelegd in het Unierecht, die in casu niet worden betwist.<sup>26</sup>

43. Ten slotte is, in tegenstelling tot wat het DLV beweert, de eerste vraag ontvankelijk. Het doel van het hoofdgeding is vast te stellen op welke basis Biffi aan toekomstige atletiekkampioenschappen kan deelnemen. Overeenkomstig de DLO dient voor een deelname zonder klassement de voorzitter van het federale comité of de organisator van het evenement (zie punt 14 hierboven) zijn goedkeuring te geven. Aangezien op grond van de regels atleten zoals Biffi volledig kunnen worden uitgesloten, is de eerste vraag niet hypothetisch.<sup>27</sup>

### 2. Praktijken van de lidstaten op het gebied van de deelname van niet-onderdanen aan nationale atletiekkampioenschappen

44. Een uniforme regel of praktijk die alle lidstaten in een dergelijke situatie toepassen bestaat niet, en de Wereldatletiekbond (IAAF)<sup>28</sup> schrijft er ook geen voor.<sup>29</sup> De desbetreffende wetgeving en praktijken in de lidstaten zijn zeer uiteenlopend.<sup>30</sup>

22 Arrest van 13 november 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

23 Dit was een van de argumenten die tijdens de terechtzitting naar voren werden gebracht.

24 Arrest van 30 juni 2016, Admiral Casinos & Entertainment (C-464/15, EU:C:2016:500, punt 22).

25 Arrest van 15 december 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punten 90 en 91).

26 Met name het in artikel 4, lid 3, en artikel 19, lid 1, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking, waarbij de lidstaten de verplichting wordt opgelegd te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren. Zie het recente arrest van 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987). Zie over de bevoegdheidsregels van lidstaten, het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel, en artikel 47 van het Handvest bijvoorbeeld arrest van 19 maart 2015, E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2015:189, punten 49-51).

27 Volgens de verwijzingsbeslissing heeft volledige uitsluiting immers al plaatsgevonden. Zie punt 19 hierboven.

28 <https://www.iaaf.org/>

29 Op grond van regel 4(3) van het wedstrijdreglement van de IAAF voor het seizoen 2018-2019 mogen atleten ouder dan 18 jaar niet zijn aangesloten bij meer dan één nationale bond.

30 Zie het verslag van het Asser Instituut in voetnoot 12 hierboven.



45. Spanje bijvoorbeeld lijkt momenteel een relatief open beleid te voeren met betrekking tot de toegang, die afhankelijk is gesteld van het lidmaatschap van een club (al dan niet met overlegging van een speciale goedkeuring), het behalen van een quotum en het woonachtig zijn in Spanje.<sup>31</sup> Die laatste eis is niet van toepassing in bijvoorbeeld België.<sup>32</sup> Enkel Spaanse onderdanen kunnen echter nationaal kampioen worden.

46. Aan het andere uiteinde bevindt zich Denemarken, waar een besluit van de speciale organiserende bond nodig is om buitenlanders toe te laten, met dien verstande dat alleen een Deen kampioen van Denemarken kan worden en buitenlanders evenmin de medaille van de Deense sportunie in ontvangst kunnen nemen. In elk geval is de toegang voor buitenlanders beperkt tot burgers die ten minste zes maanden in Denemarken wonen.<sup>33</sup> Zowel in Frankrijk<sup>34</sup> als in België<sup>35</sup> kunnen alleen de onderdanen van deze lidstaten nationaal kampioen worden, terwijl er in Zweden<sup>36</sup> geen expliciete regel is die eraan in de weg staat dat een buitenlander nationaal kampioen wordt en in Cyprus<sup>37</sup> zelfs duidelijk in die mogelijkheid is voorzien.

47. Buitenlanders kunnen geen nationaal record achter hun naam schrijven in bijvoorbeeld Oostenrijk<sup>38</sup>, België<sup>39</sup>, Cyprus<sup>40</sup>, Denemarken (behalve voor masters)<sup>41</sup>, Frankrijk<sup>42</sup>, Slovenië<sup>43</sup> en Zweden<sup>44</sup>. De regels in Denemarken<sup>45</sup>, Spanje<sup>46</sup>, Frankrijk<sup>47</sup> en Slovenië<sup>48</sup> bepalen uitdrukkelijk dat buitenlandse atleten geen medailles toegekend kunnen krijgen. In de Belgische regels staat dat zij niet op het podium kunnen staan.<sup>49</sup>

31 Zie Real Federación Española de Atletismo, <http://www.rfea.es/> en <http://www.rfea.es/datosrfea/reglamentos.htm>; zie ook [http://www.rfea.es/normas/pdf/Reglamento\\_Juridico\\_Disciplinario.pdf](http://www.rfea.es/normas/pdf/Reglamento_Juridico_Disciplinario.pdf)

32 Ligue Belge francophone d'athlétisme (LBFA) (FR), <https://www.lbfa.be/web/l-asbl>, Vlaamse Atletiekliga (NL), <https://www.atletiek.be/>; zie ook <https://www.lbfa.be/web/regles-et-directives>

33 Danish Federation of Athletics, <http://dansk-atletik.dk/>; zie ook <http://dansk-atletik.dk/media/2139299/2018-2019-daf-reglement-1-.pdf> en <http://dansk-atletik.dk/regler-og-love/dafs-love.aspx>

34 Zie Fédération française d'athlétisme, <http://www.athle.fr/> en Code du sport, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071318>, en [http://www.athle.fr/Reglement/Reglements\\_Generaux\\_%282009-07-25%29.pdf](http://www.athle.fr/Reglement/Reglements_Generaux_%282009-07-25%29.pdf)

35 Voetnoot 32 hierboven.

36 Zweedse atletiekfederatie (Friidrott.se), <http://www.friidrott.se/Regler/index.aspx>; zie ook <http://www.friidrott.se/docs/regelboken2018.pdf>; zie voor de mastercategorieën <http://www.friidrott.se/Veteran/Regler/Intro.aspx>

37 Zie het statuut van de Federation of Non-professional Athletics <http://www.koeas.org.cy/wpcontent/uploads/2018/10/%CE%9A%CE%91%CE%A4%CE%91%CE%A3%CE%A4%CE%91%CE%A4%CE%99%CE%9A%CE%9F-%CE%9A%CE%9F%CE%95%CE%91%CE%A3-18.11.2017-.pdf>, en de Code of Good Governance of Cypriot Sporting Federations (2018) <https://cyprussports.org/phocadownload/kodikaschristisdiakivernisis/KodikasChristisDiakivernisis.pdf>

38 Österreichischer Leichtathletik-Verband ÖLV <https://www.oelv.at/de>, en [www.oelv.at/de/service/downloads#satzungen-und-ordnungen](http://www.oelv.at/de/service/downloads#satzungen-und-ordnungen).

39 Voetnoot 32 hierboven.

40 Voetnoot 37 hierboven.

41 Voetnoot 33 hierboven.

42 Voetnoot 34 hierboven.

43 Voor de sportwetgeving in Slovenië zie Zakon o športu (ZŠpo-1), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6853>; Pogoji, pravila in kriteriji za registriranj, [http://www.olympic.si/datoteke/Pogoji%2C%20pravila%20in%20kriteriji%20za%20registriranje%20in%20kategoriziranje%20%20C5%A1portnikov\\_potrjeno\\_SSR%20%28%202018%20%29.pdf](http://www.olympic.si/datoteke/Pogoji%2C%20pravila%20in%20kriteriji%20za%20registriranje%20in%20kategoriziranje%20%20C5%A1portnikov_potrjeno_SSR%20%28%202018%20%29.pdf); voor de regels voor atletiekwedstrijden zie [Pravila-za-atletika-tekmovanja\\_2018\\_2019\\_web.pdf](http://www.olympic.si/datoteke/Pravila-za-atletika-tekmovanja_2018_2019_web.pdf)

44 Voetnoot 36 hierboven.

45 Voetnoot 33 hierboven.

46 Voetnoot 31 hierboven.

47 Voetnoot 34 hierboven.

48 Voetnoot 43 hierboven.

49 Voetnoot 32 hierboven.

### 3. *Waarom valt het hoofdgeding binnen de werkingssfeer van het Unierecht?*

48. Hoewel de verwijzende rechter het onderhavige geding heeft opgevat als een geding dat in hoofdzaak handelt over het burgerschap van de Unie in de zin van artikel 21 VWEU, en het verband ervan met zowel het verbod van discriminatie op basis van nationaliteit krachtens artikel 18 VWEU als de ontwikkeling van de Europese dimensie van de sport in de zin van artikel 165 VWEU, heeft het hoofdgeding betrekking op de uit discriminatie op grond van nationaliteit voortvloeiende beperking van de vrijheid van vestiging die Biffi geniet uit hoofde van artikel 49 VWEU.

49. De partijen in het hoofdgeding hebben zich voornamelijk beziggehouden met de vraag of de regels met betrekking tot het vrije verkeer van personen die zijn ontwikkeld in de primaire regels van het Verdrag, die teruggaan op het Verdrag van Rome, zoals deze door het Hof zijn toegepast in het kader van deelname aan sportactiviteiten, van overeenkomstige toepassing zijn op artikel 21 VWEU, een maatregel die met het Verdrag van Lissabon werd geïntroduceerd. Deze vraag is echter niet relevant in het licht van de feiten van het hoofdgeding.

50. Tijdens de terechtzitting bleek dat Biffi mental coach en personal trainer is en dus in zijn levensonderhoud voorziet met het geven van sporttrainingen. Hij verleent zijn diensten aan verschillende sportverenigingen, maar biedt ook personal training aan individuele atleten aan. Hij biedt zijn diensten aan als zelfstandige. Hij is geen werknemer, waardoor de status van „werknemer” op grond van artikel 45 VWEU niet op hem van toepassing is. De vertegenwoordiger van TopFit en Biffi voerde op de terechtzitting aan dat de titel van nationaal kampioen voor Duitsland een waardevolle en belangrijke toevoeging aan het visitekaartje van Biffi zou zijn. Dat werd niet betwist door het DLV. Zoals hierboven (in punt 2) vermeld, staan de prestaties van Biffi op eerdere Duitse nationale kampioenschappen al op zijn website vermeld.

51. In het licht hiervan kan Biffi niet worden beschouwd als een „amateursporter”. Het Hof oordeelde in de zaak *Deliège*<sup>50</sup> dat „de enkele omstandigheid dat een sportvereniging of -federatie eenzijdig de aangesloten sportbeoefenaren als amateurs kwalificeert, op zich niet uitsluit, dat die sportbeoefenaren economische activiteiten [...] uitoefenen”<sup>51</sup>, waarbij het verrichten van een economische activiteit de vereiste aanleiding is voor zowel de toepassing van de Unieregels betreffende het vrije verkeer<sup>52</sup> als de opname van sportactiviteiten in het toepassingsgebied van het Unierecht<sup>53</sup>.

52. Ik erken dus de vaste rechtspraak van het Hof volgens welke, gelet op de doelstellingen van de Europese Unie, sportbeoefening onder het Unierecht valt in zoverre zij een economische activiteit vormt<sup>54</sup>, en stel dat dit in het hoofdgeding het geval is, aangezien de activiteiten van Biffi reëel en daadwerkelijk zijn en niet als marginale of bijkomstige activiteiten kunnen worden beschouwd.<sup>55</sup> Aangezien het begrip „economische activiteit” de werkingssfeer van één van de door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden afbakt, mag het niet restrictief worden uitgelegd.<sup>56</sup>

53. Bovendien heeft het Hof in de zaak *Deliège*<sup>57</sup>, een zaak betreffende de uitoefening van individuele sport en een vermeende beperking van het vrije verkeer, duidelijk gemaakt dat de toekenning door de overheid van beurzen op basis van sportieve resultaten, alsmede particuliere sponsoring, relevante feiten waren om te bepalen of een amateuratleet betrokken was bij economische activiteiten.<sup>58</sup> Het

50 Arrest van 11 april 2000 (C-51/96 en C-191/97, EU:C:2000:199).

51 Ibid., punt 46.

52 Arrest van 30 november 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, punt 20).

53 Arrest van 18 juli 2006, Meca-Medina en Majcen (C-519/04 P, EU:C:2006:492, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

54 Ibid.

55 Arrest van 11 april 2000, *Deliège* (C-51/96 en C-191/97, EU:C:2000:199, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

56 Arrest van 13 april 2000, Lehtonen en Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

57 Arrest van 11 april 2000 (C-51/96 en C-191/97, EU:C:2000:199, punt 51).

58 Ibid.

Hof voegde in de zaak Meca-Medina en Majcen daaraan toe dat „een sportieve activiteit, wanneer zij het karakter van arbeid in loondienst of van een bezoldigde dienstverrichting heeft, wat het geval is bij beroeps- of semi-beroepssporters, meer in het bijzonder binnen de werkings sfeer van de artikelen 39 VWEU en volgende of van de artikelen 49 VWEU en volgende [valt]”.<sup>59</sup>

54. Vestiging in de zin van artikel 49 VWEU houdt in „dat daadwerkelijk een economische activiteit wordt uitgeoefend door middel van een duurzame vestiging voor onbepaalde tijd in een andere lidstaat”.<sup>60</sup> De vermelding van „onbepaalde tijd” vormt een scheidingslijn tussen het vrij verrichten van diensten op grond van artikel 56 VWEU en de vrijheid van vestiging op grond van artikel 49 VWEU.<sup>61</sup>

55. Biffi woont al 15 jaar in Duitsland en niets in het dossier wijst erop dat zijn diensten in Duitsland als atletiekcoach van tijdelijke of grensoverschrijdende aard zijn, bijvoorbeeld doordat zij vanuit Italië zouden worden verleend. Hij neemt „duurzaam” deel aan het economische leven in Duitsland.<sup>62</sup>

56. Bijgevolg valt elke discriminatie die hij heeft geleden in strijd met artikel 18 VWEU krachtens artikel 49 VWEU binnen de werkings sfeer van de Verdragen. Het beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit in artikel 18 VWEU krijgt specifiek gestalte met betrekking tot de vrijheid van vestiging door artikel 49 VWEU. Bijgevolg hoeft het Hof zich slechts uit te spreken over artikel 49<sup>63</sup>, in samenhang met artikel 165 VWEU, aangezien artikel 18 VWEU slechts autonoom toepassing kan vinden in gevallen waarin het Unierecht wel geldt, maar waarvoor het Verdrag niet in bijzondere discriminatieverboden voorziet.<sup>64</sup> Om de redenen die ik verderop in de punten 97 tot en met 110 nader zal toelichten, biedt het hoofdgeding het Hof niet de mogelijkheid om de belangrijke constitutionele stap te zetten om zijn rechtspraak inzake artikel 21 VWEU en de constitutieve elementen van het Unieburgerschap uit te breiden tot de horizontale context van een geding tussen particuliere partijen<sup>65</sup>, hetgeen niet-overheidsactoren zou verplichten daaraan te voldoen.

57. Volgens vaste rechtspraak van het Hof „[staat] [d]e omstandigheid dat een nationale rechterlijke instantie bij de formulering van een prejudiciële vraag formeel heeft verwezen naar bepaalde voorschriften van het Unierecht,[...] er niet aan in de weg dat het Hof deze rechterlijke instantie alle uitleggingsgegevens verschaft die nuttig kunnen zijn voor de beslechting van het voor haar aanhangige geding, ongeacht of de uitgelegde bepalingen in haar vragen worden vermeld. Het staat in dit verband aan het Hof om uit alle door de nationale rechter verschaft gegevens, met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de elementen van het Unierecht te putten die, gelet op het voorwerp van het geschil, uitlegging behoeven.”<sup>66</sup>

59 Arrest van 18 juli 2006, Meca-Medina en Majcen (C-519/04 P, EU:C:2006:492, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Er wordt van uitgegaan dat slechts een beperkt aantal sportgerelateerde activiteiten buiten het toepassingsgebied van het Unierecht valt vanwege het ontbreken van een economische band, zoals het opstellen van de spelregels, aangezien sportorganisaties en hun federaties het best in staat zijn om technische regels vast te stellen. Zie Exner, J., „European Union Law and Sporting Nationality: Promising Alliance or Dangerous Liaison?” <https://www.olympic.cz/upload/files/European-Union-Law-and-Sporting-Nationality-Promising-Alliance-or-Dangerous-Liaison.pdf>, blz. 13 en 14.

60 Zie als klassiek voorbeeld het arrest van 25 juli 1991, Factortame e.a. (C-221/89, EU:C:1991:320, punt 20).

61 Arrest van 30 november 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, punt 26).

62 Arrest van 17 juni 1997, Sodemare e.a. (C-70/95, EU:C:1997:301, punt 24).

63 Arrest van 4 september 2014, Schiebel Aircraft (C-474/12, EU:C:2014:2139, punten 19-22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

64 Bijvoorbeeld arrest van 26 oktober 2017, I (C-195/16, EU:C:2017:815, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

65 Zoals opgemerkt door advocaat-generaal Kokott in de zaak Commissie/Oostenrijk (C-75/11, EU:C:2012:536, punt 31), vindt het Hof doorgaans dat het zich niet hoeft uit te spreken over de uitlegging van artikel 21 VWEU wanneer het over fundamentele vrijheden gaat. De advocaat-generaal verwijst naar arresten van 6 februari 2003, Stylianakis (C-92/01, EU:C:2003:72, punten 18 e.v.); 11 september 2007, Commissie/Duitsland (C-318/05, EU:C:2007:495, punten 35 e.v.); 20 mei 2010, Zanotti (C-56/09, EU:C:2010:288, punten 24 e.v.), en 16 december 2010, Josemans (C-137/09, EU:C:2010:774, punt 53). Zie ook bijvoorbeeld arresten van 11 januari 2007, ITC Innovative Technology Centre (C-208/05, EU:C:2007:16, punt 65), en 11 september 2007, Hendrix (C-287/05, EU:C:2007:494).

66 Arrest van 27 juni 2018, Turbogás (C-90/17, EU:C:2018:498, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58. Bijgevolg moeten de drie prejudiciële vragen als volgt worden geherformuleerd:

„Dienen de artikelen 18, 21, 49 en 165 VWEU aldus te worden uitgelegd dat een bond van een lidstaat amateursporters die niet de nationaliteit bezitten van de lidstaat waar zij woonachtig zijn op ontoelaatbare wijze discrimineert door hun niet, dan wel enkel ‚buiten‘ of ‚zonder klassement‘, toe te staan om deel te nemen aan nationale kampioenschappen, door hen niet te laten deelnemen aan finales van races en wedstrijden, en door hen uit te sluiten van de toekenning van nationale titels of van plaatsing in de ranglijst?”

#### IV. Antwoord op de vraag

##### A. Is het DLV gebonden aan artikel 49 VWEU?

59. Volgens vaste rechtspraak van het Hof gelden de artikelen 45, 49 en 56 niet alleen voor handelingen van de overheid, maar ook voor bepalingen van andere aard, strekkende tot collectieve regeling van arbeid in loondienst, zelfstandige arbeid en het verrichten van diensten.<sup>67</sup> Het Hof heeft geprobeerd een ongelijke toepassing van de verbodsbepalingen in die artikelen te vermijden, aangezien de arbeidsvoorwaarden in de verschillende lidstaten nu eens worden beheerst door bepalingen van wet of verordening, dan weer door collectieve overeenkomsten en andere rechtshandelingen van privaatrechtelijke aard.<sup>68</sup> De opheffing tussen de lidstaten van de belemmeringen voor het vrije verkeer van personen en het vrij verrichten van diensten zou namelijk in gevaar worden gebracht, indien de opheffing van door de staten gestelde belemmeringen kon worden ontkracht door belemmeringen voortvloeiend uit handelingen krachtens hun eigen rechtsbevoegdheid, verricht door niet onder het publiekrecht vallende verenigingen of lichamen.<sup>69</sup>

60. Het Hof heeft herhaaldelijk geconcludeerd dat de Verdragsbepalingen inzake het vrije verkeer van toepassing zijn op door sportverenigingen uitgevaardigde regels.<sup>70</sup> Eén advocaat-generaal verdedigde het standpunt dat „de reglementen van sportfederaties in beginsel onder het gemeenschapsrecht vallen, voor zover zij een economische activiteit betreffen”.<sup>71</sup>

61. Ik erken dat in alle aan het hoofdgeding voorafgaande zaken de regels van een sportvereniging werden geacht binnen de werkingssfeer van het Unierecht te vallen wanneer de regels van de sportvereniging die werden betwist de activiteiten beperkten van sportbeoefenaren, die beroepsbeoefenaren waren in die zin dat zij rechtstreeks werden beloond met een salaris op basis van een arbeidsovereenkomst voor het uitoefenen van de betrokken sport en dat deze beloning rechtstreeks werd bedreigd door de regels van de sportbonden die werden aangevochten.<sup>72</sup>

67 Arrest van 11 december 2007, *The International Transport Workers' Federation en The Finnish Seamen's Union* (C-438/05, EU:C:2007:772, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie ook arrest van 18 december 2007, *Laval un Partneri* (C-341/05, EU:C:2007:809).

68 Arrest van 11 december 2007, *The International Transport Workers' Federation en The Finnish Seamen's Union* (C-438/05, EU:C:2007:772, punt 34).

69 Arrest van 13 april 2000, *Lehtonen en Castors Braine* (C-176/96, EU:C:2000:201, punt 35).

70 Bijvoorbeeld arresten van 12 december 1974, *Walrave en Koch* (36/74, EU:C:1974:140); 15 december 1995, *Bosman* (C-415/93, EU:C:1995:463); 13 april 2000, *Lehtonen en Castors Braine* (C-176/96, EU:C:2000:201, punt 36), en 16 maart 2010, *Olympique Lyonnais* (C-325/08, EU:C:2010:143).

71 Conclusie van advocaat-generaal Alber in de zaak *Lehtonen en Castors Braine* (C-176/96, EU:C:1999:321, punt 33).

72 In de arresten van 12 april 2005, *Simutenkov* (C-265/03, EU:C:2005:213); 15 december 1995, *Bosman* (C-415/93, EU:C:1995:463), en 16 maart 2010, *Olympique Lyonnais* (C-325/08, EU:C:2010:143), en beschikking van 25 juli 2008, *Real Sociedad de Fútbol en Kahveci* (C-152/08, EU:C:2008:450), ging het om voetballers in loondienst, in het arrest van 13 april 2000, *Lehtonen en Castors Braine* (C-176/96, EU:C:2000:201), ging het om basketballers in loondienst, in het arrest van 12 december 1974, *Walrave en Koch* (36/74, EU:C:1974:140), ging het om tempolopers in loondienst, en in het arrest van 8 mei 2003, *Deutscher Handballbund* (C-438/00, EU:C:2003:255), ging het om handballers in loondienst.

62. Het mag echter geen verschil maken dat de nieuwe regels van het DLV een effect hebben dat een indirecte impact zou kunnen worden genoemd op de economische activiteiten van Biffi, aangezien zij zijn dienstverlening minder aantrekkelijk maken ten opzichte van een Duitse atleet die vergelijkbare diensten verleent maar wel volwaardig deel kan nemen aan de nationale kampioenschappen, die titel kan behalen, en deze samen met zijn plaats op de ranglijst van elk evenement op zijn website kan plaatsen (zie punt 70 hieronder). Het Hof oordeelde dan ook in de zaak *Deliège* dat diensten diensten blijven, ook wanneer zij niet worden betaald door degene te wiens behoeve zij worden verricht.<sup>73</sup> Bijgevolg kan er een indirecte impact op economische activiteiten zijn.

63. De bestreden regel betreft dus een „economische activiteit”. Het Hof oordeelde in de zaak *The International Transport Workers’ Federation en The Finnish Seamen’s Union* dat artikel 49 VWEU van toepassing was op de collectieve acties van vakbondsorganisaties om een onderneming ertoe te brengen een collectieve overeenkomst aan te gaan met een vakbondsorganisatie<sup>74</sup>, omdat de collectieve acties werden beschouwd als „onlosmakelijk verbonden” met de beoogde collectieve overeenkomst. Bijgevolg vielen de collectieve acties binnen de werkingssfeer van artikel 49 VWEU.<sup>75</sup>

64. Het verband tussen de nieuwe regel van het DLV op grond waarvan Biffi niet op voet van gelijkheid met Duitse onderdanen mag deelnemen aan de nationale kampioenschappen, is voldoende verbonden met de schade die Biffi lijdt bij de verrichting van zijn diensten om de regel binnen de werkingssfeer van artikel 49 VWEU te brengen. Zoals het Hof heeft geoordeeld dat het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit moet kunnen worden ingeroepen tegenover werkgevers in de particuliere sector door zowel werknemers in loondienst als werknemers met het statuut van zelfstandige in de zin van artikel 49 VWEU<sup>76</sup>, moeten ook organisaties zoals het DLV op grond van artikel 49 VWEU verantwoordelijk zijn voor acties die een negatieve impact kunnen hebben op de vrijheid van vestiging en discrimineren op grond van nationaliteit, hetgeen door dat artikel verboden is.<sup>77</sup> Indien dit niet zo zou zijn, zou dit schade toebrengen aan de interne markt.

65. Tot slot oordeelde het Hof onlangs in de zaak *Egenberger*<sup>78</sup> dat het verbod van discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, neergelegd in artikel 21, lid 1, van het Handvest, als algemeen beginsel van Unierecht een dwingend karakter heeft en op zich volstaat om aan particulieren een recht te verlenen dat deze als zodanig kunnen doen gelden in een geding tussen hen op een gebied dat onder het Unierecht valt, zelfs wanneer die discriminatie voortvloeit uit overeenkomsten tussen particulieren.<sup>79</sup>

66. Artikel 21, lid 2, van het Handvest verbiedt discriminatie op grond van nationaliteit „binnen de werkingssfeer van de Verdragen”, dat wil zeggen op gebieden die onder het Unierecht vallen. In het licht van het arrest *Egenberger* en mijn standpunt in punt 56 hierboven dat het onderhavige geding binnen het toepassingsgebied valt van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit in de context van de vrijheid van vestiging krachtens de artikelen 18 en 49 VWEU, hebben TopFit en Biffi op grond van het Unierecht volledig het recht om het verbod waarvan sprake is in artikel 21, lid 2, van het Handvest ten aanzien van een entiteit zoals het DLV af te dwingen, aangezien „grondrechten die aldus in de rechtsorde van de Unie worden gewaarborgd, [...] toepassing [kunnen] vinden in alle situaties die worden beheerst door het recht van de Unie”.<sup>80</sup>

73 Arrest van 11 april 2000, *Deliège* (C-51/96 en C-191/97, EU:C:2000:199, punt 56).

74 Arrest van 11 december 2007 (C-438/05, EU:C:2007:772, punten 33-35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

75 *Ibid.*, punten 36 en 37. Zie ook arrest van 18 december 2007, *Laval un Partneri* (C-341/05, EU:C:2007:809).

76 Arrest van 4 september 2014, *Schiebel Aircraft* (C-474/12, EU:C:2014:2139, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

77 *Ibid.*, punt 23.

78 Arrest van 17 april 2018 (C-414/16, EU:C:2018:257).

79 *Ibid.*, punten 76 en 77.

80 Arrest van 6 november 2018, *Bauer en Willmeroth* (C-569/16, EU:C:2018:871, punt 52).

## **B. Was er een beperking?**

67. Het Hof is in zijn rechtspraak doorgaans streng als het gaat over rechtstreekse discriminatie op grond van nationaliteit. Zo heeft het Hof geoordeeld dat een regeling die de toekenning aan een onderneming van een vergunning voor de handel in militaire wapens en munitie en de bemiddeling bij de aan- en verkoop daarvan afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de leden van de wettelijke vertegenwoordigingsorganen of de beherende vennoot van die onderneming de Oostenrijkse nationaliteit bezitten, gelijkstaat met een verboden verschil in behandeling.<sup>81</sup> Een Italiaanse nationaliteitsvereiste voor toegang tot woningen in de sociale sector en tot hypothecaire leningen tegen een verlaagde rente, ook voor Unieburgers die in Italië wonen, leidde tot de conclusie dat de lidstaat niet voldeed aan zijn verplichtingen op grond van de artikelen 49 en 56 VWEU<sup>82</sup>, aangezien het recht van vestiging en vrij verrichten van diensten „niet enkel voor specifieke bepalingen inzake het verrichten van beroepswerkzaamheden [geldt], maar ook voor verschillende algemene bevoegdheden die nuttig zijn voor het verrichten van die werkzaamheden”.<sup>83</sup> Ten slotte werd onlangs geoordeeld dat de nationaliteitsvereisten in de Hongaarse en Letse wetgeving om het beroep van notaris uit te oefenen, niet in overeenstemming zijn met artikel 49 VWEU.<sup>84</sup>

68. Volgens vaste rechtspraak van het Hof is het zo dat „het geheel van Verdragsbepalingen inzake het vrije verkeer van personen beoogt het de burgers van de Unie gemakkelijker te maken, om het even welke beroepsactiviteiten uit te oefenen op het grondgebied van de Unie, en in de weg staat aan regelingen die deze burgers zouden kunnen benadelen wanneer zij op het grondgebied van een andere lidstaat dan hun lidstaat van herkomst een activiteit willen uitoefenen. In dat verband beschikken de onderdanen van de lidstaten in het bijzonder over het rechtstreeks aan het Verdrag ontleende recht om hun lidstaat van herkomst te verlaten teneinde zich naar het grondgebied van een andere lidstaat te begeven en aldaar te verblijven om er een activiteit uit te oefenen.”<sup>85</sup>

69. Hieruit volgt dat artikel 49 VWEU in de weg staat aan nationale maatregelen die de uitoefening van de in dat artikel gewaarborgde fundamentele vrijheden door burgers van de Unie kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken.<sup>86</sup>

70. Biffi wordt benadeeld ten aanzien van Duitse onderdanen die in die lidstaat als atletiektrainer diensten aanbieden omdat hij niet langer kan verwijzen naar zijn prestaties op nationale sportkampioenschappen om klanten aan te trekken. Een consument zal eerder worden aangetrokken door een atletiekcoach die uitmuntende prestaties op de nationale atletiekkampioenschappen kan voorleggen.

71. Indien de sportfederaties van de lidstaten op grond van het Unierecht de regels betreffende de deelname van niet-onderdanen aan nationale kampioenschappen zouden mogen wijzigen *nadat* een ondernemer zoals Biffi zich daar heeft gevestigd, zou dit bovendien Unieburgers ervan weerhouden om hun lidstaat van herkomst te verlaten (omdat als gevolg hiervan, zoals in het geval van Biffi, de persoon zijn recht op deelname aan de nationale kampioenschappen in die staat kan verliezen) en om een onderneming op te richten waarbij de deelname aan de betrokken sport wordt gecommercialiseerd. Het Unierecht staat in de weg aan nationale maatregelen die de uitoefening van de fundamentele vrijheden door burgers van de Unie kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken.<sup>87</sup>

81 Arrest van 4 september 2014, *Schiebel Aircraft* (C-474/12, EU:C:2014:2139, punt 29).

82 Arrest van 14 januari 1988, *Commissie/Italië* (63/86, EU:C:1988:9).

83 *Ibid.*, punt 14.

84 Arresten van 10 september 2015, *Commissie/Letland* (C-151/14, EU:C:2015:577), en 1 februari 2017, *Commissie/Hongarije* (C-392/15, EU:C:2017:73).

85 Arrest van 18 juli 2017, *Erzberger* (C-566/15, EU:C:2017:562, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

86 *Ibid.*

87 *Ibid.*

72. Ik erken dat Unieburgers die van de ene lidstaat naar de andere verhuizen om een commerciële onderneming op te zetten, het Unierecht niet kunnen inroepen om in hun gastlidstaat een bedrijf te runnen onder dezelfde voorwaarden als in hun lidstaat van herkomst<sup>88</sup>, dit in tegenstelling tot werknemers. Dat kan echter een rechtstreeks discriminerende maatregel die binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt wegens de impact ervan op een economische activiteit, niet rechtvaardigen, in het bijzonder wanneer dat leidt tot een nadeel ten opzichte van een onderdaan van de gastlidstaat (zie punt 70 hierboven).

73. Daarom ben ik van mening dat de situatie van Biffi niet veel verschilt van die van de verzoeker in het baanbrekende arrest van het Hof in de zaak Konstantinidis.<sup>89</sup> Biffi bevindt zich in een situatie die ongunstig is vergeleken met die van een Duits onderdaan in dezelfde omstandigheden omdat – zoals bij Konstantinidis het geval was door de (verplichte) spelling of verkeerde spelling van diens naam op grond van de Duitse wet – het verlies van het recht om te verwijzen naar zijn prestaties op toekomstige nationale kampioenschappen een zodanige belemmering vormt dat de door artikel 49 VWEU aan Biffi gewaarborgde vrijheid van vestiging wordt geschonden.<sup>90</sup> Het Hof oordeelde in de zaak Konstantinidis dan ook dat de impact van de betwiste maatregel op het aantrekken van klanten bij die beoordeling relevant was.<sup>91</sup>

### ***C. Kan de beperking worden gerechtvaardigd?***

#### *1. Algemene beginselen*

74. Wat zaken betreffende rechtstreekse discriminatie op basis van nationaliteit van een lidstaat van de Europese Unie gemeenschappelijk hebben, is dat de discriminatie in het algemeen alleen kan worden gerechtvaardigd door verwijzing naar andere bepalingen over de Verdragen. Zo oordeelde het Hof dat een regeling die de toekenning aan een onderneming van een vergunning voor de handel in militaire wapens en munitie en de bemiddeling bij de aan- en verkoop daarvan afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de leden van de wettelijke vertegenwoordigingsorganen of de beherende vennoot van die onderneming de Oostenrijkse nationaliteit bezitten, niet kan worden gerechtvaardigd op grond van artikel 346, lid 1, onder b), VWEU, dat betrekking heeft op de bescherming van de wezenlijke belangen van de veiligheid van de lidstaat in verband met de productie van of de handel in wapens, munitie en oorlogsmateriaal.<sup>92</sup> De nationaliteitsvereisten voor het uitoefenen van het beroep van notaris konden niet worden gerechtvaardigd op grond van hun verband met de uitoefening van het openbaar gezag in de zin van de eerste alinea van artikel 51 VWEU.<sup>93</sup>

75. Het voornaamste probleem in het hoofdgeding is echter dat het bovenstaande niet noodzakelijk van toepassing is op de sportsector. Het Hof heeft steeds erkend „dat de Verdragsbepalingen inzake het vrije verkeer van personen zich niet verzetten tegen een regeling of praktijk waarbij buitenlandse spelers van bepaalde wedstrijden worden uitgesloten om niet-economische redenen die verband

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Arrest van 30 maart 1993 (C-168/91, EU:C:1993:115).

<sup>90</sup> Ibid., punten 13 en 15.

<sup>91</sup> Ibid., punt 16.

<sup>92</sup> Arrest van 4 september 2014, Schiebel Aircraft (C-474/12, EU:C:2014:2139, punten 34-38).

<sup>93</sup> Arresten van 10 september 2015, Commissie/Letland (C-151/14, EU:C:2015:577), en 1 februari 2017, Commissie/Hongarije (C-392/15, EU:C:2017:73).

houden met het specifieke karakter en kader van deze wedstrijden en waarbij het dus uitsluitend om de sport als zodanig gaat, zoals bijvoorbeeld het geval is bij wedstrijden tussen nationale ploegen van verschillende landen”.<sup>94</sup> Dit omvat regelingen die „het goede verloop” van het kampioenschap in zijn geheel betreffen.<sup>95</sup>

76. In de context van sportwedstrijden die individuele competities in plaats van teamcompetities inhouden, heeft het Hof geoordeeld dat de enkele omstandigheid dat de selectieregels het aantal deelnemers aan een competitie, zonder hen op grond van nationaliteit te discrimineren, beperken, inherent is aan het verloop van een internationale sportwedstrijd op topniveau en op zich dan ook niet kan worden aangemerkt als een beperking van de vrijheid van dienstverrichting.<sup>96</sup> Toch bestaan er tot op heden geen rechtstreeks bruikbare richtsnoeren in de rechtspraak voor de situatie waarin de regels van een lidstaat die de deelname van niet-onderdanen aan individuele sportwedstrijden, zoals atletiek, beperken op grond van nationaliteit, zijn ingegeven door niet-economische motieven die verband houden met het specifieke karakter en kader van deze wedstrijden en dus uitsluitend betrekking hebben op de sport als zodanig.

## 2. Toepassing op de onderhavige regels: handhaving van de huidige situatie

77. Gezien de uiteenlopende wetgevingen en praktijken van de lidstaten met betrekking tot de deelname van niet-onderdanen aan nationale atletiekkampioenschappen (zie punten 44-47 hierboven), erken ik dat een regel van een lidstaat die de toekenning van een nationale kampioenstitel en van medailles voor de eerste, tweede en derde plaats beperkt, op grond van het Unierecht in beginsel het best kan worden gekwalificeerd als een regel van uitsluitend sportief belang, die buiten de werkingssfeer van het VEU valt, en bijgevolg door de lidstaten die een dergelijk systeem hebben opgezet kan worden gehandhaafd.<sup>97</sup> De strikte parameters van de bevoegdheid van de Unie op het gebied van sport (zie de schriftelijke opmerkingen van Polen in punt 34 hierboven) in artikel 6, onder e), en artikel 165 VWEU pleiten eveneens voor handhaving van de bevoegdheid van de lidstaat.<sup>98</sup>

78. Het Hof heeft echter benadrukt dat het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit niet van toepassing is op de samenstelling van sportploegen, met name nationale sportploegen, maar dat het beginsel van evenredigheid wel moet worden nageleefd. De „inperking van de werkingssfeer van de betrokken bepalingen [moet] beperkt [...] blijven tot haar eigenlijke doel”.<sup>99</sup>

79. Het DLV wil met de voorgestelde wijziging van zijn regels inzake toegang tot en deelname aan de nationale kampioenschappen het vertrouwen van het publiek in de kampioenschappen behouden, door ervoor te zorgen dat de nationaal kampioen een voldoende sterke band heeft met Duitsland, en voorkomen dat de selectie van atleten om Duitsland op internationaal niveau te vertegenwoordigen wordt verstoord of vervalst. Dat zijn rechtmatige openbare beleidsdoelstellingen.

94 Arrest van 8 mei 2003, Deutscher Handballbund (C-438/00, EU:C:2003:255, punt 53). Zie ook arresten van 11 april 2000, Deliège (C-51/96 en C-191/97, EU:C:2000:199, punt 43), en 13 april 2000, Lehtonen en Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, punt 34).

95 Arrest van 13 april 2000, Lehtonen en Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, punt 54).

96 Arrest van 11 april 2000, Deliège (C-51/96 en C-191/97, EU:C:2000:119, punt 64).

97 Zie punt 3.4.1 van hoofdstuk VI van het verslag van het Asser Instituut, voetnoot 12 hierboven.

98 Voor een bespreking van het proces dat heeft geleid tot de toevoeging van artikel 165 aan het VWEU bij de herziening in Lissabon, zie Weatherill, S., *Principles and Practice in EU Sports Law*, Oxford University Press, 2017, hoofdstuk 6, blz. 125-156. Op bladzijde 158 van dat boek merkt de auteur op dat er geen organisch verband is tussen artikel 165 VWEU en de interne markt.

99 Bijvoorbeeld arrest van 15 december 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punt 127 en aldaar aangehaalde rechtspraak).



80. Het uitsluiten van Biffi van de titel van nationaal kampioen en het beperken van zijn deelname tot een deelname zonder klassement, is echter, gelet op de gevolgen die dit met zich meebrengt voor de registratie van zijn rangschikking op evenementen, onevenredig ten opzichte van die doelen, aangezien hij voordien het recht had om op voet van gelijkheid met Duitse staatsburgers deel te nemen aan de nationale kampioenschappen, en de wijziging van de regel die in het hoofdgeding wordt aangevochten, hem dit recht heeft ontnomen.

81. Het is vaste rechtspraak dat de Uniewetgeving moet worden uitgelegd in overeenstemming met het algemene beginsel van eerbiediging van verworven rechten<sup>100</sup> en de „daaruit voortvloeiende rechtszekerheid die een wezenlijk onderdeel vormt van de [...] algemene regel”<sup>101</sup>. In het arrest Bozkurt<sup>102</sup> was het Hof van oordeel dat het algemene beginsel van eerbiediging van verworven rechten inhoudt dat wanneer een Turkse staatsburger zich kan beroepen op rechten verworven op grond van een bepaling van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980, die rechten niet langer afhangen van het voortbestaan van de omstandigheden op grond waarvan zij zijn ontstaan, aangezien het betrokken Uniebesluit geen dergelijke voorwaarde stelde. Verworven rechten waren relevant in de context van de uitlegging van de Uniewetgeving ter bevordering van het vrije verkeer van Unieburgers in de gehele Unie, en beperkingen op de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten.<sup>103</sup>

82. Hoewel er geen sprake is van weggevallen feitelijke omstandigheden die Biffi het recht zouden hebben ontnomen op deelname aan de Duitse nationale kampioenschappen op voet van gelijkheid met Duitse onderdanen, wijs ik erop dat de rechtspraak inzake verworven rechten in het kader van het recht op vrij verkeer en verblijf, gedeeltelijk is ontwikkeld in het licht van de verplichting tot geleidelijke consolidatie van de in een lidstaat bereikte positie en integratie.<sup>104</sup> Bovendien heeft Biffi een duurzaam verblijfsrecht in Duitsland op grond van artikel 16, lid 1, van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en 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<sup>105</sup>, een maatregel die een kernelement vormt voor het bevorderen van de sociale samenhang en die was opgenomen in richtlijn 2004/38 om het gevoel van Unieburgerschap te versterken<sup>106</sup>.

83. Verder is een verplichting om overgangsmaatregelen te nemen om de rechtmatige verwachtingen te beschermen van degenen die hebben gehandeld op basis van een vastgestelde wettelijke regeling die zonder kennisgeving is gewijzigd, niet onbekend in het Unierecht.<sup>107</sup> In het kader van verplichtingen waaraan de Commissie op grond van bepaalde Uniewetgeving moet voldoen, oordeelde het Hof dat „[de Commissie], gezien het rechtszekerheidsvereiste, in dat geval de ondernemers precies en duidelijk in kennis behoort te stellen van haar voornemens om in voorkomend geval van haar eerdere handelwijze af te wijken; anders maakt zij inbreuk op het vertrouwensbeginsel”.<sup>108</sup>

84. Toch heeft het DLV geen overgangsbepaling uitgevaardigd voor Unieburgers zoals Biffi, die hun recht op vrij verkeer hebben uitgeoefend en zich in een andere lidstaat dan hun eigen lidstaat hebben gevestigd krachtens artikel 49 VWEU, en die, zoals in het geval van Biffi, hun recht op deelname aan de nationale kampioenschappen in hun lidstaat van herkomst hebben verloren.

100 Arrest van 29 september 2011, Unal (C-187/10, EU:C:2011:623, punt 50).

101 Conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Unal (C-187/10, EU:C:2011:510, punt 52).

102 Arrest van 22 december 2010 (C-303/08, EU:C:2010:800, punt 41).

103 Zie bijvoorbeeld arrest van 16 oktober 1997, Garofalo e.a. (C-69/96–C-79/96, EU:C:1997:492, punt 17), over de uitlegging van richtlijn 86/457/EEG van de Raad van 15 september 1986 inzake een specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde (PB 1986, L 267, blz. 26).

104 Arrest van 22 december 2010, Bokzurt (C-303/08, EU:C:2010:800, punt 40).

105 En tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77, met rectificaties in PB 2004, L 229, blz. 35, en PB 2007, L 204, blz. 28).

106 Arrest van het Hof van 7 oktober 2010, Lassal (C-162/09, EU:C:2010:592, punt 32, met verwijzing naar overweging 17 van richtlijn 2004/38).

107 Zie als klassiek voorbeeld beschikking van de president van het Hof van 10 juni 1988, Sofrimport (C-152/88 R, EU:C:1988:296).

108 Ibid., punt 22. Zie ook arrest van 26 juni 1990, Sofrimport (C-152/88, EU:C:1990:259).

85. Dat is onverenigbaar met de fundamentele rechtspraak van het Hof inzake burgerschap, en met name met zijn oordeel dat „de hoedanigheid van burger van de Unie de primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten dient te zijn. Deze hoedanigheid verleent degenen onder deze onderdanen die zich in dezelfde situatie bevinden, ongeacht hun nationaliteit en onverminderd de uitdrukkelijk vastgestelde uitzonderingen, binnen de materiële werkingssfeer van het Verdrag aanspraak op gelijke behandeling rechtens”.<sup>109</sup> De regels van het DLV, die rechtstreeks discrimineren op grond van nationaliteit, waren niet „uitdrukkelijk vastgesteld” toen Biffi zijn recht op vrij verkeer en verblijf uitoefende op grond van artikel 21 VWEU, artikel 45 van het Handvest en, zoals hierboven uiteengezet, artikel 49 VWEU.

86. Zoals het Hof onlangs heeft geoordeeld, zou het oordeel dat Unieburgers, die door gebruik te maken van hun recht van vrij verkeer rechten hebben verworven, die rechten verliezen doordat zij „nog beter in de samenleving van die lidstaat hebben willen integreren”, ingaan tegen de logica van geleidelijke integratie die artikel 21, lid 1, VWEU beoogt te bevorderen.<sup>110</sup> Dezelfde logica is ook noodzakelijk van toepassing op geschillen die onder artikel 49 VWEU vallen.<sup>111</sup>

87. Aangezien Biffi een bestaande en sterke band heeft met Duitsland en uit het dossier blijkt dat hij is opgenomen in de plaatselijke atletiekgemeenschap, lijkt er geen onmiddellijk zichtbare bedreiging voor de rechtmatigheid van de titel van „nationaal kampioen” te bestaan als die titel wordt toegekend aan een atleet als Biffi. Hetzelfde geldt voor de uitreiking van medailles, de registratie van rangschikkingen op evenementen en de deelname aan voorwedstrijden.

88. Evenzo zou een vereiste krachtens het Unierecht volgens hetwelk gevestigde atleten die geen onderdaan zijn toestemming moeten blijven krijgen om deel te nemen op dezelfde basis als vóór de invoering van een deelnamebeperkende regel, de selectie van Duitse onderdanen om deel te nemen aan internationale evenementen in de leeftijdsgroep ouder dan 35 jaar niet op onoverkomelijke wijze verhinderen, aangezien op de terechtzitting werd verklaard dat deelname op voet van gelijkheid tussen onderdanen en niet-onderdanen die lid waren van een club de praktijk was in Duitsland gedurende ongeveer 30 jaar.

89. Bovendien lijkt de bestreden regel bijzonder ernstige gevolgen te zullen hebben voor multiculturele clubs en voor de gemeenschapszin in alle clubs, aangezien er een lidmaatschap op twee niveaus zal ontstaan. TopFit en Biffi betoogden ter terechtzitting dat de regel die zij betwisten ertoe zal leiden dat clubs minder geneigd zullen zijn te investeren in atleten die Unieburgers zijn, atleten die zich reeds in hun gelederen bevinden.

90. Om deze redenen kom ik tot de conclusie dat het feit dat het DLV geen bepaling heeft vastgesteld ter verbetering van de impact van de bestreden regel en tot behoud van de status quo voor Unieburgers die, zoals Biffi, in Duitsland wonen en het recht hebben verworven om op voet van gelijkheid met Duitse staatsburgers deel te nemen aan de nationale atletiekkampioenschappen, ertoe leidt dat de bestreden regel onevenredig is ten opzichte van de rechtmatige doelen die hij nastreeft.

<sup>109</sup> Zie arrest van 25 juli 2018, A (Assistentie voor een persoon met een handicap) (C-679/16, EU:C:2018:601, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>110</sup> Arrest van 14 november 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punt 58).

<sup>111</sup> Zie de bespreking van arrest van 14 januari 1988, Commissie/Italië (63/86, EU:C:1988:9), punt 67 hierboven, waarin de betere integratie werd beschermd door artikel 49 VWEU (en de vrijheid van dienstverrichting) om een gelijke behandeling te krijgen voor toegang tot bankleningen en sociale huisvesting.

### 3. *Bredere toepassing op de onderhavige regel*

91. Indien het Hof het niet eens is met deze analyse, kan, zoals hierboven uiteengezet (punt 77), de toekenning van de titel van nationaal kampioen en van medailles voor de eerste, tweede en derde plaats, in beginsel op grond van het Unierecht het best worden gekwalificeerd als een regel die alleen van belang is voor de sport, en dus buiten de werkingssfeer van het VEU valt, en bijgevolg door de lidstaten met een dergelijke regeling worden gehandhaafd. Bij een verwerping van de analyse van de handhaving van de status quo voor gevestigde atleten zoals Biffi, kan het er op het eerste gezicht op lijken dat de in punt 58 hierboven geherformuleerde vraag negatief moet worden beantwoord.

92. Maar de prejudiciële vragen gaan ook over de volledige uitsluiting van niet-nationale atleten van de nationale kampioenschappen, wat met name het geval is als Biffi geen recht krijgt van de organisatoren van het evenement of de voorzitter van het federale comité om buiten klassement deel te nemen. Of een dergelijke uitsluiting evenredig is, moet worden beoordeeld door de verwijzende rechter op basis van alle relevante omstandigheden, waaronder het belang van de sport bij de bevordering van sociale inclusie, zoals neergelegd in artikel 165 VWEU.

93. Dat gezegd zijnde, lijkt volledige uitsluiting alleen in ongewone omstandigheden gerechtvaardigd te zijn. Beperving van bijvoorbeeld het aantal personen dat zonder klassement kan deelnemen, kan in de meeste gevallen het enige zijn wat nodig is om te voorkomen dat het proces van selectie van Duitse onderdanen om voor die lidstaat op te komen op internationale atletiekkampioenschappen wordt verstoord.<sup>112</sup> Het is eveneens cruciaal dat de nationale rechter vaststelt dat er werkelijk een verband is tussen de selectie van nationale kampioenen en de selectie van teams die aan internationale sportevenementen deelnemen. Ik zie ook geen reden om de prestaties van een niet-onderdaan in de voorwedstrijden niet op te nemen, hetgeen essentieel is voor het nastreven van de legitieme doelen van het DLV.

94. Ten slotte zijn de argumenten van het DLV met betrekking tot de redenen waarom er geen verschillende regels zijn ontwikkeld voor de verschillende leeftijdsgroepen van atleten, niet overtuigend. De argumenten gaan voorbij aan het feit dat de sociale druk en verwachtingen bij nationale kampioenschappen die voorafgaan aan de deelname aan grote internationale sportevenementen zoals de Olympische Spelen, duidelijk verschillend zijn voor leeftijdsgroepen die niet rechtstreeks te maken hebben met een dergelijke deelname.

95. Hier denk ik zowel aan zeer jonge als aan zeer oude atleten. Is de sociale integratie van een kind in een gezin dat onlangs vanuit een andere lidstaat naar Duitsland is verhuisd, niet belangrijker dan het feit dat dat kind in de nationale kampioenschappen misschien wel de plaats zou kunnen innemen van een Duits kind dat ooit misschien uitkomt voor Duitsland op een loopevenement zoals op de Olympische Spelen of Europese kampioenschappen, met name gezien de ruimere termijn waarover jonge mensen beschikken om te beslissen of ze een tweede nationaliteit willen? Het is daarom van belang dat de nationale verwijzende rechter zorgvuldig beoordeelt of de algemene aard van de bestreden regel, die van toepassing is op alle leeftijdsgroepen, op passende wijze is afgestemd op de rechtmatige doelen die het DLV nastreeft en niet verder gaat dan wat nodig is om ze te bereiken.

96. Indien het Hof niet akkoord gaat met mijn primaire standpunt over de handhaving van de status quo voor gevestigde atleten zoals Biffi, moeten al deze zaken zorgvuldig door de verwijzende rechter worden beoordeeld.

<sup>112</sup> Siekemann, R. „The Specificity of Sport: Sorting Exceptions in EU Law”, [https://www.pravst.unist.hr/dokumenti/zbornik/2012106/zb201204\\_697.pdf](https://www.pravst.unist.hr/dokumenti/zbornik/2012106/zb201204_697.pdf), blz. 721.

## V. Burgerschap, artikel 21 VWEU en vrijetijdsbesteding

97. Indien het Hof de bovenstaande analyse betreffende de toepasselijkheid van artikel 49 VWEU op het hoofdgeding zou verwerpen en van oordeel zou zijn dat het geschil moet worden opgelost op grond van het recht van Biffi op vrijetijdsbesteding krachtens artikel 21 VWEU, zou ik het Hof willen aanbevelen om tot dezelfde conclusie te komen als hier wordt voorgesteld. Beperkingen op het vrije verkeer waarop artikel 21 VWEU van toepassing is, kunnen worden gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang<sup>113</sup> en door naleving van het evenredigheidsbeginsel<sup>114</sup>.

98. Hoewel ik ermee instem dat de door het DLV nagestreefde doelen moeten worden beschouwd als een dwingende reden van algemeen belang (zie punt 79) die zou kunnen prevaleren boven elk recht op gelijke toegang tot en deelname aan vrijetijdsbesteding krachtens artikel 21 VWEU, ben ik het er niet mee eens dat, in de omstandigheden van het hoofdgeding, het onvermijdelijk is dat de bestreden regel op passende wijze zou zijn afgestemd op de verwezenlijking van die doelen, of niet verder zou gaan dan nodig om deze te bereiken (punten 77-95).

99. Ik stem echter niet in met de argumenten die de Commissie hardnekkig heeft verdedigd (zie punten 38 en 39) en volgens welke de materiële werkingssfeer van artikel 21 VWEU zich uitstrekt tot de toegang tot en de deelname aan vrijetijdsbesteding, althans wanneer een particulier, zoals het DLV, een betrokken partij is. Ik kom tot dit standpunt om de navolgende redenen.

100. Als het Hof die argumenten zou volgen, zou het de eerste keer in deze eeuw zijn dat een bepaling van het Verdrag wordt toegevoegd aan de kleine groep van bepalingen die een horizontale rechtstreekse werking hebben in geschillen tussen particulieren.<sup>115</sup> De situatie in het hoofdgeding verschilt van de situatie die het Hof in de zaak Egenberger heeft beoordeeld. In die zaak heeft het Hof zich uitgesproken over de horizontale werking van het Handvest in omstandigheden die al onder het toepassingsgebied van het Unierecht vielen wegens het belang van een richtlijn voor de beslechting van het geschil.<sup>116</sup>

101. Het uitbreiden van de materiële werkingssfeer van het Unierecht door aan een Verdragsbepaling een horizontale rechtstreekse werking toe te kennen, is duidelijk een andere zaak. Geschillen met betrekking tot artikel 21 VWEU gaan doorgaans over betrekkingen tussen de burger en de staat<sup>117</sup>, en voor zover mij bekend, wordt in dit hoofdgeding het Hof voor het eerst gevraagd om verplichtingen die inherent zijn aan artikel 21 VWEU op te leggen aan een particulier.

102. Verder gingen veel geschillen die hoofdzakelijk op grond van artikel 21 VWEU werden opgelost, gepaard met diepgaande meningsverschillen tussen de partijen over de naleving van de grondrechten, afgezien van artikel 45 van het Handvest, en discussies over de relevante rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.<sup>118</sup> Dit vloeit voort uit de verplichting in artikel 52, lid 3, van het Handvest volgens welke de rechten van het Handvest „die corresponderen met rechten welke zijn

113 Zie arrest van 25 juli 2018, A (Assistentie voor een persoon met een handicap) (C-679/16, EU:C:2018:601, punt 68).

114 Bijvoorbeeld arrest van 13 november 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

115 De Commissie verwees in dit verband naar het arrest 3 oktober 2000, Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530). Die zaak gaat echter over de uitlegging van een EU-verordening in overeenstemming met het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit, en niet over artikel 21 VWEU.

116 Arrest van 17 april 2018 (C-414/16, EU:C:2018:257).

117 Ik merk op dat artikel 45 van het Handvest over het recht op vrij verkeer en verblijf is opgenomen onder titel V „Burgerschap”. Alle andere artikelen onder die titel gaan echter over de betrekkingen van de burger met de staat. Zie artikel 39 (actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement), artikel 40 (actief en passief kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen), artikel 41 (recht op behoorlijk bestuur), artikel 42 (recht van inzage in documenten), artikel 43 (Europese Ombudsman) en artikel 44 (recht een verzoekschrift tot het Europees Parlement te richten).

118 Zie bijvoorbeeld het recente arrest van 5 juni 2018, Coman e.a. (C-673/16, EU:C:2018:385).

gegarandeerd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden” „dezelfde” betekenis moeten hebben. Toch is in het hoofdgeding aan het Hof geen rechtspraak voorgelegd van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens betreffende een beperking van de deelname van niet-onderdanen aan nationale sportkampioenschappen.<sup>119</sup>

103. Daarnaast leent artikel 21 VWEU zich om redenen van rechtszekerheid niet voor horizontale toepassing. Artikel 21 VWEU speelt traditioneel een rol op het brede en onvoorspelbare terrein van omstandigheden waarin verzoekers de bescherming van het Unierecht inroepen zonder dat er een verband kan worden gelegd tussen het voorwerp van het geschil en economische activiteiten<sup>120</sup>, of omdat ze anders buiten de Uniewetgeving inzake het vrije personenverkeer zouden vallen<sup>121</sup>.

104. Met name wordt, zoals een advocaat-generaal onlangs heeft opgemerkt, artikel 21 VWEU „door het Hof op uiterst dynamische wijze uitgelegd in situaties waarin richtlijn 2004/38 door de terugkeer van de Unieburger in zijn lidstaat van herkomst niet langer op hem van toepassing is”.<sup>122</sup> Hieraan moet de situatie waarin sprake is van financiële steun voor het volgen van onderwijs worden toegevoegd.<sup>123</sup>

105. Het open karakter van de rechten die op grond van artikel 21 VWEU worden beschermd, maakt hen derhalve ongeschikt voor horizontale toepassing op geschillen tussen particulieren.<sup>124</sup> Dat staat er echter niet aan in de weg dat bij de ontwikkeling van de rechtspraak betreffende de artikelen 45, 49 en 56 VWEU algemene rechtsbeginselen inzake het burgerschap in aanmerking worden genomen voor geschillen die binnen de werkingssfeer van deze bepalingen vallen, wanneer de gelegenheid daartoe zich voordoet, zoals in het hoofdgeding het geval is.<sup>125</sup>

106. Voorts zou de vaststelling dat zuivere amateursport binnen de werkingssfeer van artikel 21 VWEU valt, rechtstreeks in strijd zijn met de hoofdregel dat sport alleen binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt voor zover sport een „economische activiteit” vormt. Dit is de basisregel, op grond waarvan particuliere actoren uit de sportsector in heel Europa hun activiteiten hebben georganiseerd en die in de rechtspraak van het Hof *na* de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon en de toekenning aan de Unie van beperkte bevoegdheid met betrekking tot sport als vrijetijdsbesteding krachtens artikel 165 VWEU<sup>126</sup>, herhaaldelijk is bevestigd.

119 Over de verenigbaarheid van de antidopingregels met artikel 8 van het Verdrag en artikel 2 van Protocol nr. 4, zie EHRM, 18 januari 2018, FNASS e.a. tegen Frankrijk, CE:ECHR:2018:0118JUD004815111. Over sport en het Verdrag, zie in het algemeen Miège, C., *Sport et droit européen*, L'Harmattan, 2017, blz. 279.

120 Dashwood, A. (e.a.), *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, Hart Publishing, 2011, blz. 461 en 462. Op bladzijde 462 stellen de auteurs terecht dat „economisch actieve migranten met betrekking tot de meeste voordelen altijd gelijk zijn behandeld”.

121 Bijvoorbeeld arresten van 5 juni 2018, Coman e.a. (C-673/16, EU:C:2018:385), en 26 oktober 2017, I (C-195/16, EU:C:2017:815).

122 Conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak Lounes (C-165/16, EU:C:2017:407, punt 69); Coman e.a., *ibid.*

123 Voor een recent voorbeeld van de aanzienlijke rechtspraak van het Hof inzake financiële steun voor studenten en Unieburgerschap zie arrest van 25 juli 2018, A (Assistentie voor een persoon met een handicap) (C-679/16, EU:C:2018:601).

124 Voor recente standpunten over de horizontale toepassing van het Handvest, zie onder meer mijn conclusie in de zaak Egenberger (C-414/16, EU:C:2017:851), de conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2018:614) en de conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak Bauer (C-569/16, EU:C:2018:337).

125 Zie bijvoorbeeld punten 85 en 86 hierboven.

126 Arresten van 16 maart 2010, Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143), en 18 juli 2006, Meca-Medina en Majcen (C-519/04 P, EU:C:2006:492).

107. Het vereiste dat sport, om onder de materiële werkingssfeer van het Unierecht te kunnen vallen, een „economische activiteit” moet vormen, is afhankelijk van het ontbreken van primaire of secundaire Uniemaatregelen die op de beslechting van een bepaald geschil van toepassing zijn. Zoals ik in mijn conclusie in de zaak Egenberger heb uiteengezet, heb ik bedenkingen omtrent de vraag of het ontbreken van een „economische activiteit” de temporele, persoonlijke of materiële werkingssfeer van de maatregelen van de Unie die krachtens de Verdragen onder de bevoegdheid van de Unie vallen, kan beperken.<sup>127</sup>

108. Dit is echter niet het geval met artikel 165 VWEU. In de ontstaansgeschiedenis van artikel 165 VWEU wijst namelijk niets op een ontwikkeling van het Unierecht waarbij de bescherming tegen discriminatie op grond van de artikelen 18 en 21 VWEU kan worden uitgebreid tot vrijetijdssporten. In de verklaring betreffende sport die aan het, in 1999 in werking getreden, Verdrag van Amsterdam werd gehecht, werd slechts de maatschappelijke betekenis van sport erkend en werd de Unie uitgenodigd aandacht te schenken aan sportverenigingen en in het bijzonder rekening te houden met de bijzonderheden van amateursport. De conclusies van de Europese Raad van Nice van december 2000, getiteld „Amateursport en sport voor allen”<sup>128</sup>, waren, net zoals de verklaring van Amsterdam, niet wettelijk bindend.<sup>129</sup> Het witboek van de Commissie<sup>130</sup>, dat aan de goedkeuring van artikel 165 VWEU voorafging, bevat niet veel details en eerbiedigt de rol van sportbesturen, door te pleiten voor een ondergeschikte rol voor de Unie.<sup>131</sup> De Commissie roept in punt 39 van het witboek simpelweg „lidstaten en sportorganisaties op om discriminatie op grond van nationaliteit in alle sporten aan te pakken. Zij zal discriminatie in de sport bestrijden via politieke dialoog met de lidstaten, aanbevelingen, gestructureerde dialoog met stakeholders uit de sportwereld, en inbreukprocedures waar nodig”.<sup>132</sup>

109. In het hoofdgeding heeft de Commissie in het bijzonder benadrukt dat het Hof heeft geoordeeld dat „toegang tot de vrijetijdsbestedingen die worden geboden in een lidstaat [...], een uitvloeisel is van het vrije verkeer van personen”.<sup>133</sup> Het volstaat op te merken dat het Hof deze vaststelling steeds enkel heeft gedaan in de context van Verdragsbepalingen die het vrije verkeer van werknemers, de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverrichting regelen.<sup>134</sup> Deze rechtspraak ondersteunt derhalve mijn primaire standpunt met betrekking tot artikel 49 VWEU, dat ik hierboven heb toegelicht, en verschaft geen basis voor de overeenkomstige toepassing ervan op artikel 21 VWEU.

110. Zoals een auteur heeft opgemerkt, „vormt de brede reikwijdte van de interne markt de constitutionele grondslag voor de Unie om aanspraak te maken op bevoegdheden op sportgebied”.<sup>135</sup> Sport, louter als vrijetijdsbesteding, kan alleen onder het Unierecht vallen op basis van maatregelen die krachtens artikel 165, lid 4, VWEU worden genomen, door de bevordering van samenwerking op grond van artikel 165, lid 3, VWEU, of wanneer sportactiviteiten worden beïnvloed door andere maatregelen van het Unierecht die binnen de bevoegdheid van de Unie vallen, zoals artikel 49 VWEU.

127 Egenberger (C-414/16, EU:C:2017:851, punten 46-51). Het Hof oordeelde dat „de enkele omstandigheid dat een regel zuiver sportief is, de persoon die de door deze regel beheerste activiteit uitoefent of het orgaan dat deze regel heeft uitgevaardigd, nog niet buiten de werkingssfeer van het Verdrag brengt”. Zie arrest van 18 juli 2006, Meca-Medina and Majcen (C-519/04 P, EU:C:2006:492, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

128 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=URISERV:l35007>.

129 Weatherill, op. cit., voetnoot 98, blz. 129.

130 Witboek sport, COM(2007) 391 definitief, 11 juli 2007.

131 Voor een gedetailleerde analyse, zie Weatherill, op. cit., voetnoot 98, blz. 135-141. Het Witboek is minder ambitieus dan het voorafgaande Verslag van de Commissie aan de Europese Raad teneinde de bestaande sportstructuren te vrijwaren en de sport haar sociale functie in het kader van de Gemeenschap te laten behouden (Verslag van Helsinki), Brussel, 10.12.1999, COM(1999) 644 def. Zie ook „Sport and Free Movement”, SEC(2011) 66 definitief, en „Ontwikkeling van de Europese dimensie van de sport”, Brussel, 18.1.2011, COM(2011) 12 definitief.

132 Witboek sport, COM(2007) 391 definitief, 11 juli 2007.

133 Arrest van 7 maart 1996, Commissie/Frankrijk (C-334/94, EU:C:1996:90, punt 21).

134 Ibid. Zie ook arresten van 12 juni 1997, Commissie/Ierland (C-151/96, EU:C:1997:294, punt 13); 27 november 1997, Commissie/Griekenland (C-62/96, EU:C:1997:565, punt 19), en 29 april 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212).

135 Weatherill, op. cit., voetnoot 98, blz. 112.

## VI. Antwoord op de prejudiciële vragen

111. Ik stel daarom voor het Amtsgericht Darmstadt als volgt te antwoorden:

„In de omstandigheden van het hoofdgeding dienen de artikelen 18, 21, 49 en 165 VWEU aldus te worden uitgelegd dat een bond van een lidstaat amateursporters die niet de nationaliteit bezitten van de lidstaat waar zij woonachtig zijn op ontoelaatbare wijze discrimineert door hun niet, dan wel enkel ‚buiten‘ of ‚zonder klassement‘, toe te staan om deel te nemen aan nationale kampioenschappen, door hen niet te laten deelnemen aan finales van races en wedstrijden, en door hen uit te sluiten van de toekenning van nationale titels of van plaatsing in de ranglijst.”