



Universiteit
Leiden

The Netherlands

EU rechtsbescherming voor amateursporters in TopFit

Van den Bogaert, S.C.G.; Lubina, K.R.M.; Melin, P.; Schoenmaekers, S.;
Carrera, S.; Michielsens Y.

Citation

Van den Bogaert, S. C. G., & Lubina, K. R. M. (2022). EU
rechtsbescherming voor amateursporters in TopFit. In P. Melin, S.
Schoenmaekers, & S. Carrera (Eds.), *Maastricht Law Series* (pp. 99-115).
Den Haag: Boom Juridisch & Eleven International Publishing. Retrieved
from <https://hdl.handle.net/1887/3513243>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3513243>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

EU RECHTSBESCHERMING VOOR AMATEURSPORTERS IN *TOPFIT*

Stefaan Van den Bogaert & Katja Lubina

1 VOORAFGAANDE BESCHOUWINGEN

Leiden First. Voor ons is dat intussen onomstotelijk waar. Het is een voorrecht om een oratie te mogen uitspreken vanop de grote kansel in het ontzagwekkende Groot Auditorium van het Leidse Academiegebouw, in de wetenschap dat vele illustere geleerden je in de afgelopen eeuwen zijn voorafgegaan. Het blijft na al die jaren een waar genoegen om dagelijks – vaak samen, soms alleen – te fietsen op het Rapenburg, de mooiste gracht van Nederland, op weg naar het werk aan de rechtenfaculteit of de faculteit der geesteswetenschappen. En het is iedere keer ook weer fijn om thuis te komen in ons kleine maar knusse huis in de Raadsliedenbuurt, nabij het weldadig groen van het Leidse Hout. We hebben voorspoed gekend in Leiden. Onze jongste twee kinderen zijn er geboren, en zonder een onverwachte speling van het lot in de Sinterklaasnacht van 5 op 6 december was dat ook voor onze oudste zoon het geval geweest, een voorval dat er hem weliswaar niet van heeft weerhouden zich jaarlijks op 3 oktober met de geestdrift van een echte Leidenaar in het feestgedruis van het Leids Ontzet te storten. We hebben er ook tegenspoed overwonnen. We hebben er de waarde van echte, onvoorwaardelijke vriendschap leren kennen. We staan overigens niet alleen met deze mening over Leiden. Ilja Leonard Pfeiffer vindt dat ook, althans, Genua misschien niet meegerekend.¹ En Jochem Meijer wil er nooit meer weggaan.²

En toch, de eerlijkheid gebiedt ons wel te zeggen, en nu parafraseren we even niet de intussen verguisde 45^e president van de Verenigde Staten maar de onvolprezen Arjen Lubach, *Maastricht Second*.³ Volgens ons is dit even onbetwistbaar. We hebben er gestudeerd of er onze eerste stappen in het professionele leven gezet. We hebben er elkaar leren kennen en zijn er getrouwd in de Cellebroederskapel, een halvelings verborgen juweeltje in het centrum van de stad dat alleen bij ingewijden is bekend. Het is goed toeven

1 I. Leonard Pfeiffer, *La Superba*, De Arbeiderspers, 2013.

2 J. Meijer, *La La La Leiden*, 2013: te consulteren <https://www.universiteitleiden.nl/nieuws/2016/09/waarom-'la-la-la-leiden'-een-klassiek-lofied-is>; laatst geconsulteerd op 23 februari 2022.

3 Zondag met Lubach, 23 januari 2017: te consulteren <https://www.youtube.com/watch?v=ELD2AwFN9Nc>; laatst geconsulteerd op 23 februari 2022.

op het Vrijthof en in de omstreken. Het leven is bourgondisch in Zuid-Limburg, op het drielandenpunt tussen Nederland, Duitsland en België.

Een belangrijke factor die voor ons Maastricht tot een hele mooie tweede maakt, is ontegenzeggelijk de aanwezigheid van Hildegard Schneider. Hoogleraar Europees recht, gespecialiseerd in Europees burgerschap en migratie. Begeleider, oftewel *Doktormutter*, niet zelden samen met echtgenoot René de Groot als *Doktorvater*, van een hele rits doctorandi, waaronder een van ons natuurlijk, en daarnaast alleen al verschillende over de erkenning van diploma's en beroepskwalificaties in de EU. Onvermoeibaar mede grondlegster van de *European Law School*, waarin haar vak *European Substantive Law* een centrale plek inneemt; vurig pleitbezorgster van de *European Law Moot Court Competition*, de internationale pleitwedstrijd waarin Maastricht mede dankzij haar een ontzaglijke reputatie geniet. Oud-decaan van de rechtenfaculteit ook, onvermijdelijk, allicht. Maar bovenal een Gepassioneerd, Gloedvol, Gul, Genereus en Gastvrij persoon, (met hoofdletters!), wiens deur altijd open staat voor studenten, medewerkers en collega's gelijk, of het nu in het Oud Gouvernement is van de rechtenfaculteit gelegen tussen de Bouillonstraat en de Lenculenstraat, of thuis in Huize Ravecamp in Amby, waar menig gedenkwaardig facultair feest is gevierd.

Hildegard hangt haar rode hoogleraarstoga nu aan de wilgen. Dit wil niet zeggen dat ze ermee stopt, want dat gaat natuurlijk nooit ofte nimmer gebeuren, ze gaat alleen met emeritaat. Toch is dit hoe dan ook een groot verlies voor de rechtenfaculteit, de Universiteit Maastricht en voor de Nederlandse academie en de studenten in het algemeen. Zelden hebben wij een meer open, betrokken en inspirerende professor ontmoet. Het ga haar goed. Het is ongetwijfeld geruststellend te weten dat ze vele academische zonen en dochters uitgezonden heeft. Een aantal daarvan beoefenen en bestuderen het Europees recht nu aan het Europa Instituut in Leiden op een manier die hopelijk haar goedkeuring kan wegdragen.

Dat brengt ons bij het onderwerp van deze bijdrage. Toen de uitnodiging voor dit *Festschrift* kwam, waren we het er al snel over eens dat we iets wilden schrijven over burgerschap en vrij verkeer, liefst in combinatie met sport en/of kunst en cultuur, met als het even kon ook een link naar nationaliteit. Al snel waren we eruit: nog niet lang geleden, op 13 juni 2019, nota bene een van onzer verjaardagen, heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie een uitspraak gedaan in de zaak *TopFit*.⁴ Topfit, als in wat je hoopt dat de nieuwbakken hoogleraar-emeritus nog lang mag blijven. Deze zaak is bijna te mooi om waar te zijn voor deze feestbundel. Ze speelt zich af in Duitsland, in de wereld van de sportbeoefening, en draait om een Europees burger, die zich erover beklaagt dat hij gediscrimineerd wordt omwille van zijn nationaliteit en zodoende belemmerd wordt in de uitoefening van zijn verdragsrechtelijk beschermde vrij verkeersrechten. Het gaat

4 HvJ EU, 13 juni 2019, C-22/18, *TopFit & Biffi t. Deutscher Leichtathletikverband*, ECLI:EU:C:2019:497.

bovendien om een belangwekkende uitspraak: het Hof erkent voor het eerst ondubbelzinnig dat ook een amateursporter zich op de bepalingen van het Europees Werkingsverdrag kan beroepen en dat de verdragsbepalingen inzake burgerschap ook een zekere horizontale rechtstreekse werking hebben. Deze uitspraak brengt dus onmiskenbaar grote implicaties met zich mee.

2 DE FEITELIJKE OMSTANDIGHEDEN EN HET JURIDISCHE KADER VAN HET GESCHIL⁵

De zaak draait om Daniele Biffi, een in 1972 geboren Italiaan, die sinds 2003 in Duitsland woont. Hij doet als amateur aan hardlopen in competitieverband op de 60, 100, 200, en 400 meter. Biffi is lid van TopFit, een sportvereniging uit Berlijn, die is aangesloten bij het *Berliner Leichtathletikverband* (de atletiekbond van Berlijn), die op haar beurt weer is aangesloten bij het *Deutscher Leichtathletikverband eV* (de Duitse atletiekbond, DLV). Het DLV organiseert nationale atletiekkampioenschappen voor drie categorieën atleten: 1) de jeugd onder 20; 2) de atleten van de ‘elite’-categorie; en 3) de masters (boven de 35 jaar). Sinds 2012 heeft Biffi, die niet meer is aangesloten bij de nationale atletiekbond van Italië, in Duitsland deelgenomen aan de nationale kampioenschappen in de mastercategorie.

Aanvankelijk stond het DLV reglement de deelname aan de Duitse kampioenschappen van Unieburgers die niet de Duitse nationaliteit hadden, niet in de weg, mits deze buitenlandse atleten sinds langer dan een jaar over een wedstrijdlicentie beschikten en aangesloten waren bij een Duitse vereniging.⁶ Op 17 juni 2016 werd deze bepaling evenwel ingetrokken. Het gewijzigde reglement spreekt voortaan enkel nog van Duitse staatsburgers, die met voorrang worden geselecteerd voor deelname aan nationale kampioenschappen.⁷ Het DLV heeft deze wijziging gerechtvaardigd met het argument dat de Duitse kampioen een atleet met de Duitse nationaliteit moet zijn, die kan deelnemen aan internationale kampioenschappen onder de afkorting ‘GER’, die verwijst naar ‘Germany’, oftewel Duitsland. Klaarblijkelijk is het ook niet mogelijk om voor de categorie van de masters af te wijken van de regels die gelden voor de jeugd onder 20 en de ‘elite’-categorie. Het DLV voegt wel nog de precisering toe dat buitenlandse atleten, die een wedstrijdlicentie hebben via een Duitse vereniging of via een andere nationale bond, alsnog een licentie toegekend kunnen krijgen om deel te nemen aan de Duitse kampioenschappen. Zij dienen daartoe wel toestemming te verkrijgen voorafgaand aan de deadline voor inschrijvingen van het betrokken sportevenement. Als een dergelijke toestemming verleend wordt, kunnen de

5 HvJ EU, 13 juni 2019, C-22/18, *TopFit & Biffi t. Deutscher Leichtathletikverband*, ECLI:EU:C:2019:497, r.o. 6-21.

6 § 5.2.2 Deutsche Leichtathletikordnung (reglement van de Duitse atletiekbond).

7 § 5.2 DLV reglement.

buitenlandse atleten wel enkel deelnemen aan de eerste ronde van een looponderdeel of aan de drie eerste pogingen van een spring- of werponderdeel; de door hen behaalde resultaten worden niet opgenomen in de ranglijst.

Vervolgens heeft TopFit Biffi ingeschreven voor de Duitse indoorkampioenschappen voor masters, die in maart 2017 zijn gehouden in Erfurt. Het DLV heeft deze inschrijving echter geweigerd, waardoor Biffi volledig werd uitgesloten van deelname aan die kampioenschappen, ondanks het feit dat hij aan alle voorwaarden voldeed, behalve het nationaliteitsvereiste. TopFit en Biffi hebben tegen die beslissing tevergeefs bezwaar gemaakt bij de juridische commissie van de atletiekbond. In de zomer van juli 2017 organiseerde het DLV Duitse masterkampioenschappen in Zittau, waarvoor Biffi opnieuw de vereiste minimumprestaties had behaald. Ditmaal mocht hij wel deelnemen, zij het slechts gedeeltelijk, dus zonder te worden geklasseerd. Hij werd enkel toegelaten tot de kwalificatieronden, zonder mogelijkheid aan te treden in de finale. Daarop heeft Biffi samen met TopFit een kortgeding ingesteld teneinde volwaardige deelname aan het nationaal kampioenschap af te dwingen. Dit verzoek is afgewezen.

Hierop hebben Biffi en TopFit bij het *Amstgericht* (de rechtbank in eerste aanleg) van Darmstadt een verzoek ingediend om Biffi toe te staan aan toekomstige Duitse atletiekkampioenschappen deel te nemen en daarbij een klassering te kunnen verkrijgen. Zij voeren aan dat hij voldoet aan alle door het DLV gestelde voorwaarden, met name op het gebied van prestaties, behalve die inzake het bezit van de Duitse nationaliteit. Het *Amtsgericht* vraagt zich af of een dergelijk nationaliteitsvereiste geen ontoelaatbare discriminatie vormt, in strijd met de Europese verdragsregels. De rechtbank is de mening toegedaan dat deelname aan de sportkampioenschappen van een lidstaat in de regel open moet staan voor onderdanen van andere lidstaten, maar dat uitzonderingen hierop wel zijn toegestaan, mits zij voldoen aan het proportionaliteitsvereiste. Uiteindelijk heeft de rechtbank beslist de behandeling van de zaak te schorsen en een prejudiciële procedure op te starten. In essentie wenst de verwijzende rechter van het Hof van Justitie van de EU te vernemen of de artikelen 18, 21, en 165 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een reglement van een nationale sportbond, op grond waarvan een Unieburger, die onderdaan is van een andere lidstaat en die sinds vele jaren woont op het grondgebied van de lidstaat waar die bond is gevestigd en waar hij als amateur aan hardlopen doet in de mastercategorie, niet op dezelfde voet als eigen onderdanen kan deelnemen aan nationale kampioenschappen, in die zin dat hij alleen ‘buiten klassement’ of ‘zonder klassering’ aan deze kampioenschappen kan deelnemen, zonder toegang te hebben tot de finales en zonder kans te maken op de titel van nationaal kampioen, of zelfs van deelname aan die kampioenschappen kan worden uitgesloten.

3 DE OPINIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL⁸

Opinies van Advocaten-Generaal zijn doorgaans interessante literatuur. Dit is deze keer niet anders. Een goede opinie keert een zaak binnenstebuiten, belicht alle aspecten ervan, en levert het Hof van Justitie daarna een gewogen advies voor een uitspraak aan. In de grote meerderheid van de gevallen wordt de opinie gevolgd door het Hof. Advocaat-Generaal Tanchev gaat de grote thema's in deze zaak niet uit de weg, te weten de vraag of amateursport ook onder de werkingssfeer van het Werkingsverdrag valt, en de vraag naar de horizontale rechtstreekse werking van de burgerschapsbepalingen. De Advocaat-Generaal komt daarbij zowel conservatief als verrassend uit de hoek.

In eerste instantie bevestigt AG Tanchev de uitspraak van het Hof in *Walrave*, die inhoudt dat sportbeoefening, gelet op de doelstellingen van de Europese Unie, slechts onder het Unierecht valt in zoverre zij een economische activiteit vormt.⁹ Volgens de AG is dit 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, ook *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, herhaaldelijk is bevestigd.¹⁰ Zuivere amateursport valt dus niet binnen de werkingssfeer van artikel 21 VWEU.

Sport, louter als vrijetijdsbesteding, kan volgens de AG alleen onder het Unierecht vallen op basis van maatregelen die krachtens artikel 165(4) VWEU worden genomen, door de bevordering van samenwerking op grond van artikel 165(3) VWEU, of wanneer sportactiviteiten worden beïnvloed door andere maatregelen van het Unierecht die binnen de bevoegdheid van de Unie vallen.¹¹ En dat laatste is het geval in het hoofdgeding. Daniele Biffi is immers geen amateursporter.¹² Hij is *mental coach* en *personal trainer* en voorziet in zijn levensonderhoud met het geven van sporttrainingen aan verschillende sportverenigingen zowel als aan individuele atleten. Zodoende dient hij beschouwd te worden al een zelfstandige die gevestigd is in Duitsland in de zin van artikel 49 VWEU.¹³

Volgens de AG is het gevolg van de DLV regelwijziging dat Biffi in Duitsland benadeeld wordt ten aanzien van Duitse atletiektrainers, 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. De AG erkent dat

8 *Tanchev* AG, 7 maart 2019, C-22/18, *TopFit & Biffi t. Deutscher Leichtathletikverband*, ECLI:EU:C:2019:181.

9 *Tanchev* AG, r.o. 52. HvJ EU, 12 december 1974, zaak 36/74, *Walrave en Kocht t. UCI*, ECLI:EU:C:1974:140

10 *Tanchev* AG, r.o. 106.

11 *Tanchev* AG, r.o. 110.

12 *Tanchev* AG, r.o. 51.

13 *Tanchev* AG, r.o. 50 en 55-56.

deze impact slechts indirect is, maar dat neemt niet weg dat deze nationale regels de uitoefening van het recht op vrije vestiging van de betrokkene belemmeren. Er is wel degelijk een voldoende verband tussen de regel en de schade die Biffi lijdt bij de verrichting van zijn diensten.¹⁴

Teneinde deze beperkende maatregel te rechtvaardigen, heeft het DLV aangevoerd dat zij het vertrouwen van het publiek in de kampioenschappen wensen te behouden, door ervoor te zorgen dat de nationaal kampioen een voldoende sterke band heeft met Duitsland, en willen voorkomen dat de selectie van atleten om Duitsland op internationaal niveau te vertegenwoordigen wordt verstoord.¹⁵ De AG erkent dat dit rechtmatige openbare beleidsdoelstellingen zijn. Desalniettemin is hij van mening dat het uitsluiten van Biffi van de titel van nationaal kampioen en het beperken van zijn deelname tot een deelname zonder klassemment, onevenredig zijn ten opzichte van die doelen, voornamelijk aangezien hij voordien wel het recht had om op voet van gelijkheid met Duitse staatsburgers deel te nemen aan de nationale kampioenschappen en het DLV voorts geen maatregelen heeft genomen ter verbetering van de impact van de bestreden regel en tot het behoud van het status quo voor Unieburgers.¹⁶ *A fortiori* komt hij tot dezelfde conclusie inzake volledige uitsluiting van deelname.¹⁷

Tot slot wijdt AG Tanchev nog enige overwegingen aan de mogelijke horizontale werking van Artikel 21 VWEU.¹⁸ In zijn ogen 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, hetgeen niet-overheidsactoren zou verplichten daaraan te voldoen.¹⁹ Geschillen met betrekking tot artikel 21 VWEU gaan immers doorgaans over betrekkingen tussen de burger en de staat. In dit geschil wordt het Hof slechts voor het eerst gevraagd verplichtingen die inherent zijn aan artikel 21 VWEU op te leggen aan een particulier. Volgens de AG leent artikel 21 VWEU zich echter 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, of omdat ze anders buiten de Uniewetgeving inzake het vrije personenverkeer zouden vallen.’²⁰ De AG concludeerde dat het open karakter van de rechten die op grond

14 *Tanchev* AG, r.o. 67.

15 *Tanchev* AG, r.o. 79.

16 *Tanchev* AG, r.o. 80.

17 *Tanchev* AG, r.o. 93.

18 *Tanchev* AG, r.o. 97-110.

19 *Tanchev* AG, r.o. 56.

20 *Tanchev* AG, r.o. 103.

van artikel 21 VWEU worden beschermd, hen derhalve ongeschikt maakt voor horizontale toepassing op geschillen tussen particulieren. Maar dat staat er volgens hem dan weer 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.²¹

4 DE UITSpraak VAN HET Hof VAN JUSTITIE VAN DE EU

Het arrest van het Hof van Justitie is volkomen logisch opgebouwd en bestaat uit vier stappen. In eerste instantie laat het Hof er nauwelijks twijfel over bestaan dat een Unieburger die gebruik heeft gemaakt van zijn recht op vrij verkeer, zich in het kader van de beoefening in wedstrijdverband van een amateursport in de gastlidstaat rechtmatig kan beroepen op de artikelen 18 en 21 VWEU.²² Het Hof herhaalt het mantra dat de hoedanigheid van Unieburger de primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten dient te zijn, die degenen onder hen die zich in dezelfde situatie bevinden, ongeacht hun nationaliteit en onverminderd de uitdrukkelijk vastgestelde uitzonderingen, aanspraak verleent op een gelijke behandeling rechtens, zoals neergelegd in artikel 18 VWEU.²³ Het Hof stipt aan dat het reeds geoordeeld heeft dat de toegang tot de in de gastlidstaat geboden vrijetijdsbestedingen een uitvloeisel is van de vrijheid van vestiging.²⁴ De rechten die artikel 21, lid 1, VWEU aan een burger van de Unie verleent hebben tot doel de geleidelijke integratie van de betrokken Unieburger in de samenleving van de gastlidstaat beogen te bevorderen.²⁵ Het Hof wijst in dit verband ook op artikel 165 VWEU, dat een afspiegeling vormt van het aanzienlijke maatschappelijke belang van sport in de Unie, met name van amateursport, en van de rol die sport speelt bij de integratie in de samenleving van de gastlidstaat.²⁶ Het Hof bepaalt dan ook dat uit artikel 21, lid 1, VWEU *juncto* artikel 165 VWEU voortvloeit dat het beoefenen van amateursport, inclusief deelname aan sportwedstrijden, Unieburgers die in een andere lidstaat verblijven, in staat stelt om banden te vormen of te versterken met de samenleving van de gastlidstaat.²⁷

21 *Tanchev AG*, r.o. 105.

22 *TopFit*, r.o. 35.

23 *TopFit*, r.o. 28-29; zie ook HvJ EU, 20 september 2001, C-184/99, *Grzelczyk*, EU:C:2001:458, r.o. 31; HvJ EU, 13 november 2018, C-247/17, *Raugevicius*, EU:C:2018:898, r.o. 27.

24 *TopFit*, r.o. 31; zie ook HvJ EU, 7 maart 1996, C-334/94, *Commissie/Frankrijk*, EU:C:1996:90, r.o. 21.

25 *TopFit*, r.o. 32; zie ook HvJ EU, 14 november 2017, C-165/16, *Lounes*, EU:C:2017:862, r.o. 56.

26 *TopFit*, r.o. 33. Zie ook Verklaring nr. 29 betreffende sport, die als bijlage aan de Slotakte van de conferentie tot vaststelling van het Verdrag van Amsterdam is gehecht: te consulteren <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:11997D/AFI/DCL/29>, laatst geconsulteerd op 23 februari 2022.

27 *TopFit*, r.o. 34.

In tweede instantie maakt het Hof ook bijzonder weinig woorden vuil aan de vraag naar de horizontale rechtstreekse werking van artikel 21 VWEU. Het Hof herinnert aan vaste rechtspraak dat fundamentele doelstellingen van de EU, zoals het vrij verkeer van personen en het vrij verrichten van diensten, in gevaar kunnen worden gebracht, 'indien de opheffing van door de staten gestelde belemmeringen kan worden ontkracht door belemmeringen die voortvloeien uit handelingen die door niet onder het publiekrecht vallende verenigingen of lichamen krachtens hun eigen rechtsbevoegdheid worden verricht'.²⁸ Dit is ook het geval 'wanneer een groep of een organisatie een zekere macht uitoefent over particulieren en in staat is hun voorwaarden op te leggen waardoor de uitoefening van de door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden wordt bemoeilijkt'.²⁹ En dus oordeelt het Hof dat de regels van nationale sportbonden die de toegang van Unieburgers tot sportwedstrijden regelen, aan de regels van het Verdrag zijn onderworpen, met name aan de artikelen 18 en 21 VWEU.³⁰

Ook de derde stap in de redenering, het onderzoek naar de vraag of de regels van de atletiekbond in overeenstemming zijn met die verdragsartikelen, levert weinig problemen op.³¹ Het Hof geeft aan dat uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat een amateursporter zoals Biffi niet onder dezelfde voorwaarden als Duitse onderdanen toegang heeft tot de door het DLV georganiseerde nationale masterskampioenschappen, terwijl deze kampioenschappen behoren tot de belangrijkste wedstrijden op nationaal niveau. Een dergelijke reglementering kan er ook toe leiden dat buitenlandse atleten minder goed worden ondersteund door hun sportverenigingen dan nationale atleten, omdat die verenigingen minder interesse zullen hebben om te investeren in een atleet die niet in aanmerking komt voor deelname aan nationale kampioenschappen. Dat zou dan weer betekenen dat buitenlandse atleten minder goed kunnen integreren in hun sportvereniging en, diensgevolge, in de samenleving van hun gastlidstaat. Het Hof stelt dan ook vast dat dergelijke gevolgen het voor Unieburgers minder aantrekkelijk kunnen maken om amateursport te beoefenen en dat deze dus een beperking vormen op hun vrijheid van verkeer in de zin van artikel 21 VWEU.

Finaal besteedt het Hof de meeste overwegingen aan de beoordeling van de twee door de Duitse atletiekbond aangevoerde specifieke verklaringen ter rechtvaardiging van de doorgevoerde reglementswijziging.³² Ten eerste dient het aanwijzen van de nationaal kampioen en de tweede en derde beste nationale atleet ertoe om de atleten te selecteren die hun land zullen vertegenwoordigen op internationale en Europese kampioenschappen. Ten tweede is het volgens het DLV niet mogelijk om een onderscheid te maken naargelang

28 *TopFit*, r.o. 38; zie in die zin ook HvJ EU, 12 december 1974, 36/74, *Walrave*, EU:C:1974:140, r.o. 18.

29 *TopFit*, r.o. 39, zie ook HvJ EU, 3 oktober 2000, C-411/98, *Ferlini*, EU:C:2000:530, r.o. 50.

30 *TopFit*, r.o. 40.

31 *TopFit*, r.o. 41-47.

32 *TopFit*, r.o. 51.

de leeftijdsgroep en om voor de masters te voorzien in een uitzondering ten opzichte van de jeugd onder de 20 en de ‘elite’-categorie. Het Hof erkent dat het legitiem lijkt om de toekenning van de titel van nationaal kampioen in een bepaalde sportdiscipline voor te behouden aan een eigen onderdaan, aangezien dat nationale element kan worden beschouwd als wezenlijk kenmerkend van de titel van nationaal kampioen. Het voegt er wel meteen aan toe dat ‘het argument dat het publiek verwacht dat de nationaal kampioen van een land de nationaliteit van dat land bezit, niet om het even welke beperking op de deelname van buitenlanders aan nationale kampioenschappen kan rechtvaardigen.’³³ Deze dienen in overeenstemming te zijn met het evenredigheidsbeginsel.³⁴

Ten aanzien van de eerste rechtvaardigingsgrond oordeelt het Hof dat het DLV enkel in de elite categorie verantwoordelijk is voor de selectie van de beste nationale atleten om deel te nemen aan internationale kampioenschappen. Bij de masters kunnen buitenlandse atleten die behoren tot een bij het DLV aangesloten vereniging en die voldoen aan de prestatie-eisen, zichzelf gewoon inschrijven voor en deelnemen aan internationale kampioenschappen. Een onderdaan van een andere lidstaat dan Duitsland kan namens Duitsland Europees hardlooptkampioen worden bij de masters.³⁵ Daarmee is meteen duidelijk dat ook de tweede rechtvaardigingsgrond niet op objectieve overwegingen berust.

Tot slot geeft het Hof nog mee dat het aan de nationale rechter toekomt om na te gaan of er nog andere gronden bestaan ter rechtvaardiging van de regels inzake de gedeeltelijke niet-toelating van buitenlanders tot nationale kampioenschappen.³⁶ Een totale weigering van toegang tot nationale kampioenschappen lijkt het Hof in ieder geval onevenredig.³⁷ Bij dat onderzoek dient de nationale rechter rekening te houden met de doelstelling van artikel 21, lid 1, VWEU *juncto* artikel 165 VWEU om de openheid van sportcompetities te bevorderen en met het belang om ingezetenen – en met name langdurig ingezetenen – te integreren in de gastlidstaat. In dat verband mag ook niet uit het oog verloren worden dat in de lidstaat waar het in deze zaak om gaat, die uitsluiting jarenlang niet heeft bestaan voor de mastercategorie. Teneinde aanvaardbaar te zijn, zal een stelsel van voorafgaande toestemming dan ook in elk geval gebaseerd moeten zijn ‘op objectieve criteria, die niet-discriminerend en vooraf bekend zijn, opdat een grens wordt gesteld aan de beoordelingsvrijheid van het DLV en willekeur bij de benutting ervan wordt voorkomen’.³⁸

33 *TopFit*, r.o. 54.

34 *TopFit*, r.o. 50.

35 *Topfit*, r.o. 56.

36 *TopFit*, r.o. 59.

37 *TopFit*, r.o. 66.

38 *TopFit*, r.o. 65; zie ook HvJ EU, 20 februari 2001, C-205/99, *Analir* e.a., EU:C:2001:107, r.o. 38.

5 COMMENTAAR

Wat onthouden we nu uit dit arrest? De belangrijkste vaststelling is ontegenzeggelijk de erkenning door het Hof van Justitie van de EU dat amateursporters rechtsbescherming genieten onder het Werkingsverdrag op basis van de burgerschapsbepalingen. Dit houdt een niet onaanzienlijke uitbreiding in van de werkingssfeer van de verdragsartikelen. Daartoe was wel vereist dat het Hof ook horizontale rechtstreekse werking heeft toegekend aan artikel 21 VWEU. Op dit punt is het dus eens te meer een sportzaak die een voortrekkersrol speelt inzake de ontwikkeling van het Europees recht. Tegelijkertijd betekent deze uitspraak nu ook weer niet dat amateursporters van nu af aan verzekerd zijn van ongebreidelde toegang tot sportbeoefening in een gastlidstaat van de EU. Gewoontegetroouw heeft het Hof oog voor nuance en detail en staat het open voor sport-gerelateerde rechtvaardigingsgronden. Op elk van deze punten zal nu nog nader worden ingegaan.

5.1 *Rechtsbescherming voor amateursporters*

De beslissing van het Hof dat Unieburgers zich in het kader van amateursportbeoefening binnen de samenleving van een gastlidstaat van de EU rechtmatig kunnen beroepen op de artikelen 18 en 21 VWEU baart toch enig opzien, zeker in sportkringen. In *Walrave* stelde het Hof immers uitdrukkelijk dat sportbeoefening slechts onder het Unierecht valt voor zover zij een economische activiteit vormt in de zin van het Verdrag.³⁹ Dit groeide uit tot het mantra dat door het Hof in latere rechtspraak door de jaren heen stevast werd herhaald, ook 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. Het hoeft dan ook weinig verbazing te wekken, dat er ‘door de particuliere actoren uit de sportwereld in heel Europa’, zoals door AG Tachev werd aangestipt, steeds voetstoots vanuit gegaan werd dat amateursport, *a contrario*, buiten het toepassingsgebied van het Europees recht bleef. Volgens de AG zou een vaststelling dat zuivere amateursport binnen de werkingssfeer van artikel 21 VWEU valt, dan ook frontaal botsen met de hoofdregel van *Walrave*.⁴⁰ Hij is de mening toegedaan dat sport, louter als vrijetijdsbesteding, daarentegen enkel onder het Unierecht kan 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

39 *Walrave*, r.o. 4.

40 *Tachev* AG, 7 maart 2019, C-22/18, *TopFit & Biffi t. Deutscher Leichtathletikverband*, ECLI:EU:C:2019:181, r.o. 106.

van de Unie vallen, zoals artikel 49 VWEU.⁴¹ Dit laatste verklaart wellicht de toch wel verrassende en ook enigszins vreemd of als geforceerd aanvoelende redenering van de AG luidens dewelke Biffi niet kan worden beschouwd als een amateursporter,⁴² maar gekwalificeerd dient te worden als een duurzaam in Duitsland gevestigde dienstverlener, die benadeeld wordt ten aanzien van Duitse atletiektrainers, ‘omdat hij niet langer kan verwijzen naar zijn prestaties op nationale sportkampioenschappen om klanten aan te trekken.’⁴³ Dit argument is niet overtuigend. Bovendien lijkt het ‘een te onzekere en indirecte omstandigheid’ om deze regeling als een mogelijke belemmering van het vrije verkeer van zelfstandigen te kunnen beschouwen.⁴⁴

Tegelijkertijd kan de erkenning dat amateursport onder de bescherming van artikel 21 valt ook moeilijk als geheel verrassend worden beschouwd. In verschillende beleidsdocumenten van de Unie, zoals de verklaring betreffende sport gehecht aan het Verdrag van Amsterdam, wordt al jarenlang de maatschappelijke betekenis van sport benadrukt en wordt de Unie uitgenodigd aandacht te schenken aan sportverenigingen en in het bijzonder rekening te houden met de bijzonderheden van amateursport. De Verklaring van Nice over de specifieke kenmerken van sport en de maatschappelijke functie daarvan in Europa, waarmee bij de uitvoering van het Uniebeleid rekening moet worden gehouden, bepaalt expliciet dat ‘sportbeoefening toegankelijk moet zijn voor allen, met inachtneming van de ambities en capaciteiten van eenieder en uitgaande van de verscheidenheid aan sportbeoefening, in wedstrijdverband of op recreatieve grondslag, in clubverband of individueel.’⁴⁵ In het Witboek Sport van 2007 stelt de Europese Commissie dat sport in sterke mate bijdraagt ‘aan de economische en sociale cohesie en aan de integratie in de maatschappij’ en roept ze lidstaten en sportorganisaties dan ook op om discriminatie op grond van nationaliteit in alle sporten aan te pakken.⁴⁶ AG Tachev heeft een punt wanneer hij deze documenten afdoet als juridisch niet afdwingbaar.⁴⁷ Daarnaast zijn er echter ook nog solide juridische argumenten aan te voeren op basis waarvan sport als vrijetijdsbesteding EU rechtelijke bescherming verleend kan worden. Zo kan amateursportbeoefening beschouwd worden als een sociaal voordeel in de zin van

41 *Ibid*, r.o. 110.

42 *Ibid*, r.o. 51.

43 *Ibid*, r.o. 70.

44 Zie ook HvJ EU, 27 januari 2000, C-190/98, *Graf*, ECLI:EU:C:2000:49.

45 Verklaring van de Europese Raad over de specifieke kenmerken van sport, Nice, 7-10 december 2000, te consulteren https://www.europarl.europa.eu/summits/nice2_nl.htm, laatst geconsulteerd op 23 februari 2022.

46 Witboek sport, COM(2007) 391 definitief, 11 juli 2007, te consulteren <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A52007DC039> laatst geconsulteerd op 23 februari 2022.

47 *Tachev* AG, r.o. 108.

artikel 7(2) van Verordening 492/2011⁴⁸ of als een uitvloeisel van de uitoefening van de fundamentele vrije verkeersrechten.⁴⁹

Het Hof heeft er dan ook goed aan gedaan de suggestie van de AG om de zaak op te lossen aan de hand van artikel 49 VWEU naast zich neer te leggen en de verdragsbepalingen inzake burgerschap van toepassing te verklaren op amateursport. Hiermee wordt overigens niet volledig afbreuk gedaan aan de basisregel uit *Walrave*. Die dateert immers nog uit de tijd van de Europese Economische Gemeenschap: toen was het aannemelijk om te stellen dat alleen economische sportbeoefening onder het Verdrag valt. Met de transformatie van de EEG naar de Europese Unie en de invoering van het Europese burgerschap lijkt het niet meer dan normaal dat het vertrekpunt van *Walrave* ook met de tijd mee evolueert: sinds *TopFit* staat nu eindelijk vast dat ook amateursport rechtsbescherming geniet onder het Verdrag.

Hiermee schaarft *TopFit* zich eensklaps in het rijtje van de toonaangevende principiesarresten van het Hof van Justitie op het terrein van het Europese sportrecht, naast *Walrave*, *Bosman*⁵⁰ en *Meca-Medina*.⁵¹ Was *Walrave* in 1974 de eerste uitspraak waarin sport überhaupt onder de toepassingssfeer van het Europees recht gebracht werd, dan betekende *Bosman* in 1995 de grote officiële bevestiging hiervan, in een zaak met een grote maatschappelijke weerklank, want betrekking hebbend op Koning Voetbal, en de eerste grote toepassing van de vrij verkeersregels op reglementen van een sportfederatie, de transferregels in het professionele voetbal. Tien jaar later, in *Meca-Medina*, volgde de eerste toepassing van de Europese mededingingsregels in een Hofzaak over dopingregels. Met nu ook de toepassing van de burgerschapsbepalingen uit het verdrag in *TopFit* is de cirkel inzake de toepassing van Europees recht op sport feitelijk rond.

Belangrijk om aan te stippen is wel nog dat door de erkenning dat amateursporters rechtsbescherming genieten op grond van de artikelen 18 en 21 VWEU, het toepassingsgebied van het Werkingsverdrag behoorlijk wordt uitgebreid. Uit een voor de Europese Commissie in 2010 uitgevoerd onafhankelijk onderzoek naar de gelijke behandeling van sportbeoefenaars in zesentwintig individuele olympische sportdisciplines in de zeventwintig lidstaten van de EU is gebleken dat discriminatie op grond van nationaliteit vaak nog schering en inslag is.⁵² De door de sportfederaties aangehaalde

48 S. Van den Bogaert, *Practical Regulation of the Mobility of Sportsmen in the EU Post Bosman* (Kluwer Law International, 2005), at pp. 66-74. Zie ook G. Engelbrecht, 'Discrimination against EU nationals in amateur sports' (2010) *International Sports Law Journal*, pp. 105-106.

49 Zie ook HvJ EU, 7 maart 1996, C-334/94, *Commissie/Frankrijk*, ECLI:EU:C:1996:90, r.o. 21.

50 HvJ EU, 15 december 1995, C-415/93, *Bosman*, ECLI:EU:C:1995:463.

51 HvJ EU, 18 juli 2006, C-519/04P, *Meca-Medina*, ECLI:EU:C:2006:492.

52 Study on the equal treatment of non-nationals in individual sport competitions, uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie, 2010, te consulteren https://ec.europa.eu/assets/eac/sport/library/studies/study_equal_treatment_non_nationals_final_rpt_dec_2010_en.pdf laatst geconsulteerd op 23 februari 2022.

rechtvaardigingsgronden voor een verschil in behandeling van buitenlandse atleten zijn vaak ook compleet ontoereikend. Het wordt ongetwijfeld interessant om te zien welke reglementswijzigingen er in de verschillende sportbonden gaan doorgevoerd worden in de nasleep van dit arrest.

5.2 *Horizontale rechtstreekse werking van de artikelen 18 en 21 VWEU*

De erkenning dat amateursporters rechten kunnen ontleenen aan de Verdragsregels inzake burgerschap is één, maar daarmee was de onderhavige zaak nog niet opgelost. Vervolgens rees de vraag of uit die rechten daadwerkelijk ook verplichtingen voortvloeien voor private sportbonden. Dit is de vraag naar de mogelijk horizontale rechtstreekse werking van Artikel 21 VWEU. In een enigszins gelijkaardige context, zij het dan wel specifiek betrekking hebbend op professionele sportbeoefenaars, heeft het Hof deze vraag stevast bevestigend beantwoord. Het Hof heeft er geen twijfel over laten bestaan dat de in het Verdrag neergelegde fundamentele vrijheden en het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit ook moeten worden geëerbiedigd in niet-publiekrechtelijke regelingen die ertoe strekken arbeid in loondienst en dienstverrichtingen collectief te regelen.⁵³ Ergens hoeft het dan ook niet te verbazen dat het Hof deze lijn doorgetrokken heeft naar de situatie van amateursporters, en gesteld heeft dit beginsel ook geldt ‘wanneer een groep of een organisatie een zekere macht uitoefent over particulieren en in staat is hun voorwaarden op te leggen waardoor de uitoefening van de door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden wordt bemoeilijkt’.⁵⁴

En toch is de beslissing van het Hof om de regels van een nationale sportbond aan de artikelen 18 en 21 VWEU van het Verdrag te onderwerpen misschien minder voor de hand liggend dan het Hof laat uitschijnen. Veelzeggend in dit verband is dat AG Tachev het Hof uitdrukkelijk opriep om niet 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.⁵⁵ Geen van de door de AG aangevoerde argumenten om deze stelling te staven slaagt er echter geheel in te overtuigen.⁵⁶ Maar de AG heeft natuurlijk wel een punt wanneer hij aanstipt dat het nogal wat is, de materiële werkingssfeer van het Unierecht uit te breiden door aan een Verdragsbepaling horizontale rechtstreekse werking toe te kennen. Het is zelfs ‘de eerste keer in deze eeuw dat een bepaling van het Verdrag wordt toegevoegd aan de kleine

53 Zie bijvoorbeeld Case C- 36/74, *Walrave*, EU:C:1974:140, r.o. 17; C-415/93, *Bosman*, ECLI:EU:C:1995:463, r.o. 82; HvJ EU, 16 maart 2010, C-325/08, *Olympique Lyonnais*, ECLI:EU:C:2010:143, r.o. 30.

54 Case C-22/18, *TopFit*, ECLI:EU:C:2019:497, r.o. 39.

55 *Tachev* AG, r.o. 56.

56 Zie *supra*, in de paragraaf over de opinie van de AG.

groep van bepalingen die een horizontale rechtstreekse werking hebben in geschillen tussen particulieren'.⁵⁷ In eerdere rechtspraak omtrent de fundamentele vrijheden lag de focus op het verzekeren van toegang van professionele EU sportbeoefenaars tot de arbeidsmarkt in de andere lidstaten van de EU, in het kader van de overkoepelende doelstelling gericht op het realiseren van de interne markt. De toepassing van de artikelen 45, 49 en 56 VWEU op regels van sportbonden werd gemotiveerd door de wens om een uniforme toepassing en de effectiviteit van het Europees recht te verzekeren.⁵⁸ De situatie in deze zaak is echter fundamenteel anders, want het gaat hier om amateursporters, de economische component is dus afwezig.⁵⁹ De aangevochten regels van de Duitse atletiekbond belemmeren niet zozeer de toegang van EU burgers tot de arbeidsmarkt voor professionele atleten in Duitsland, als wel de integratie van een EU vrijetijdssporter in zijn of haar gastland. Op zich had de uitkomst dus ook anders kunnen zijn.

Maar, alles bij elkaar genomen, is de keuze van het Hof wel logisch en werd eigenlijk ook gedicteerd door het *effet utile* beginsel, toen eenmaal was bepaald dat amateursporters onder de werkingssfeer van het verdrag vallen. De regels van de atletiekbond die buitenlandse atleten de toegang tot de Duitse kampioenschappen ontzeggen, gaan lijnrecht in tegen het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit, een van de kardinale beginselen van Europees recht. Het is perfect verdedigbaar te stellen dat dit beginsel niet alleen van toepassing is op de staat en onder publiekrecht vallende verenigingen, maar ook 'wanneer een groep of een organisatie een zekere macht uitoefent over particulieren en in staat is hun voorwaarden op te leggen waardoor de uitoefening van de door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden wordt bemoeilijkt'.⁶⁰ Hoe ver de horizontale rechtstreekse werking van de artikelen 18 en 21 VWEU nu precies reikt, is vooralsnog onduidelijk. De formulering van het Hof laat dit alsnog open. Toekomstige rechtspraak zal dit allicht uitwijzen.

5.3 *Objectieve rechtvaardiging van een direct discriminerende maatregel*

Tot slot verdient de rechtvaardigingstoets van deze belemmerende maatregel nog enige aandacht. Ten eerste valt natuurlijk op dat het Hof de maatregel van de Duitse atletiekbond louter als een beperking op de vrijheid van verkeer van Unieburgers kwalificeert, terwijl de maatregel een schoolvoorbeeld is van directe discriminatie op grond van nationaliteit.

⁵⁷ *Tanchev AG*, r.o. 100.

⁵⁸ S. Van den Bogaert, 'Horizontality', in C. Barnard & J. Scott (eds.), *The Law of the Single European Market: Unpacking the Premises* (Hart, 2002), pp. 123-152.

⁵⁹ J. Lindholm & R. Parrish, 'Horizontal direct effect of Union citizenship and the evolving sporting exception: *TopFit*', *CMLRev* 57, 2020, pp. 1283-1304.

⁶⁰ *TopFit*, r.o.39.

Volgens de bekende orthodoxe leer kunnen dergelijke vormen van discriminatie enkel op grond van de expliciet in het verdrag opgenomen uitzonderingen gerechtvaardigd worden. Door de kwalificatie of ‘vermomming’ van de maatregel als een beperking, creëert het Hof echter voor zichzelf de mogelijkheid om na te gaan of de maatregel gerechtvaardigd kan worden op grond van objectieve overwegingen en tevens evenredig is aan het rechtmatig nagestreefde doel. Dit is een stilaan beproefde techniek van het Hof. Op zich is hier niets mis mee, maar een schoonheidsprijs verdient deze handelwijze niet. Het Hof zou er beter aan doen gewoon te erkennen dat ook direct discriminerende maatregelen gebaseerd op objectieve overwegingen in het algemeen belang gerechtvaardigd kunnen worden, mits ook de evenredigheidshorde wordt genomen. De verwachting is niet dat dit tot grote veranderingen in de rechtspraak aanleiding zal geven. In de praktijk zal immers niet snel aan deze vereisten worden voldaan.

Daarnaast is ook de specifieke afwikkeling van de zaak interessant, in het bijzonder voor de sportwereld.⁶¹ Het Hof erkent immers dat het legitiem lijkt om de toekenning van de titel van nationaal kampioen in een bepaalde sportdiscipline voor te behouden aan een eigen onderdaan, aangezien dat nationale element kan worden beschouwd als wezenlijk kenmerkend voor de titel van nationaal kampioen.⁶² Het voegt er echter ook meteen aan toe dat het feit dat een regel zuiver sportief zou zijn niet betekent dat deze meteen al is uitgesloten van de werkingssfeer van het Verdrag.⁶³ In *Meca-Medina* had het Hof eerder al de doodsteek gegeven aan deze in *Walrave* in het leven geroepen, en door de sportbonden vaak te pas en te onpas ingeroepen, exceptie om redenen van louter sportief belang.⁶⁴ Dit wordt hier nu ondubbelzinnig bevestigd. Het argument dat het publiek verwacht dat de nationaal kampioen van een land de nationaliteit van dat land bezit, kan dus niet om het even welke beperking op de deelname van buitenlanders aan nationale kampioenschappen rechtvaardigen. *In casu* verwerpt het Hof de door de atletiekbond specifieke ingeroepen rechtvaardigingsgronden. Finaal laat het Hof het echter aan de verwijzende rechter om na te gaan of er misschien nog andere gronden bestaan ter rechtvaardiging van de regels inzake de niet-toelating van buitenlanders tot nationale kampioenschappen. Het geeft daarbij wel de opdracht rekening te houden met de doelstelling van artikel 21 (1) VWEU juncto artikel 165 VWEU om de openheid van sportcompetities te bevorderen, en met het belang om (langdurig) ingezetenen te integreren in de gastlidstaat. Voorts bakent het Hof ook de krijtlijnen van het speelveld af: het uitsluiten van deelname aan nationale kampioenschappen van buitenlandse atleet louter op grond van hun nationaliteit lijkt in ieder geval onevenredig. En een eventueel stelsel van voorafgaande toestemming moet in

61 Zie ook Lindholm & Parrish, 2020.

62 *TopFit*, r.o.50.

63 *Ibid.* r.o.53.

64 C-519/04P, *Meca-Medina*, ECLI:EU:C:2006:492, r.o. 33.

elk geval gebaseerd zijn op objectieve, niet-discriminerende en vooraf bekend criteria. Daarbinnen mogen de sportbonden opereren. Het wordt uitkijken naar de manier waarop de sportbonden met deze manoeuvreerruimte zullen omgaan. In het concrete geval van de heer Biffi zou een oplossing die erin bestaat dat hij wel degelijk mag deelnemen aan de nationale atletiekkampioenschappen, niet alleen aan de voorrondes maar ook aan de finale, en die competitie eventueel zelfs kan winnen, maar dat de titel van nationaal kampioen uiteindelijk voorbehouden blijft aan de eerste Duitse onderdaan in de einduitslag, onzes inziens niet misstaan.

6 CONCLUSIE

Op het eerste zicht is *TopFit* een vrij onopvallende zaak over een geschil tussen een Unieburger en een private organisatie in het gastland omtrent de toelating van de eerste tot een door de andere georganiseerd evenement. Wanneer echter blijkt dat de zaak zich afspeelt in de sportwereld, en door de nationale rechter ook nog eens doorverwezen wordt naar Luxemburg, dan leert de ervaring dat het doorgaans de moeite waard is om er de aandacht toch op toe te spitsen. Ongetwijfeld zal deze zaak Hildegard niet ontgaan zijn. Het geschil betreft immers Duitsland, een Unieburger, sport en nationaliteitsdiscriminatie. Een opinie van de Advocaat-Generaal en een arrest van het Hof van Justitie later, blijkt dat de verwachtingen eens te meer ingelost zijn. Het Hof erkent voor het eerst dat amateursporters uit de EU rechtsbescherming kunnen ontleenen aan de artikelen 18 en 21 VWEU. Ook heeft het Hof een zekere horizontale rechtstreekse werking toegekend aan deze artikelen. Hierdoor is ook de werkingssfeer van het Werkingsverdrag gevoelig uitgebreid. Dit zijn belangwekkende principiële ontwikkelingen, niet alleen in sportkringen, maar ook voor de evolutie van het Europees recht in het algemeen. De precieze draagwijdte van *TopFit* zal in latere rechtspraak nader bepaald worden, maar dat het arrest zal uitgroeien tot een kleine klassieker, dat lijkt wel zeker.

BIBLIOGRAFIE

Engelbrecht G., 'Discrimination against EU nationals in amateur sports' in *International Sports Law Journal*, 2010.

Lindholm J., & Parrish R., 'Horizontal direct effect of Union citizenship and the evolving sporting exception: *TopFit*', *CMLRev* 57, 2020.

Van den Bogaert S., 'Horizontality', in Barnard C. & Scott J. (eds.), *The Law of the Single European Market: Unpacking the Premises*, Hart, 2002.

Van den Bogaert S., *Practical Regulation of the Mobility of Sportsmen in the EU Post Bosman*, Kluwer Law International, 2005.