



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Kroniek van het Europees materieel recht**

Van den Bogaert, S.C.G.; Jesse, M.; Piqani, D.; Van Rompuy, B.; Wamel, D.R. van

### **Citation**

Van den Bogaert, S. C. G., Jesse, M., Piqani, D., Van Rompuy, B., & Wamel, D. R. van. (2024). Kroniek van het Europees materieel recht. *Nederlands Juristenblad*, 99(15), 1142-1156. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4104934>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4104934>

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

# Kroniek van het Europees materieel recht

**Stefaan Van den Bogaert, Moritz Jesse, Darinka Piqani, Ben van Rompuy & David van Wamel<sup>1</sup>**

In deze kroniek Europees materieel recht wordt verslag gedaan van de belangrijkste ontwikkelingen op de terreinen van het burgerschap van de EU, de vier vrijheden, het Europees mededingingsrecht en het staatssteunrecht in de periode van juli 2021 tot en met december 2023. De focus ligt voornamelijk op de belangrijkste uitspraken van het Hof van Justitie van de EU in deze rechtsgebieden.

## 1. Vrij verkeer van personen (werknemers) & Unieburgerschap

In de afgelopen referentieperiode zijn opvallend veel zaken geweest op de gebieden van het vrij verkeer van personen en het Unieburgerschap.<sup>2</sup> Hieronder wordt kort ingegaan op de belangrijkste arresten met betrekking tot (1) COVID-19-beperkingen; (2) toegang tot sociale bijstand; en (3) verlies van en toegang tot Unieburgerschap, al dan niet gerelateerd aan Brexit.

### 1.1. COVID-19

Werd in de vorige Kroniek nog aangestipt dat er nog geen uitspraken door het Hof van Justitie waren geweest over COVID-19-beperkingen tijdens de pandemie, dan is dit inmiddels veranderd. In *Thermalhotel Fontana Hotelbetriebsgesellschaft* behandelde het Hof grensoverschrijdende effecten van Oostenrijkse COVID-19-maatregelen. In het Oostenrijkse hotel werd einde 2020 een aantal werknemers onder quarantaine gesteld na een positieve COVID-19-test. Een verzoek tot vergoeding van het geleden inkomensverlies werd afgewezen ten aanzien van de in Slovenië en Hongarije woonachtige werknemers van het hotel, omdat ze niet door de Oostenrijkse gezondheidsautoriteiten, maar door die in hun respectieve woonplaatsen onder quarantaine waren gesteld. Het Hof bepaalde evenwel dat artikel 45 VWEU en artikel 7 Verordening (EU) 492/2011 zich verzetten tegen een dergelijke regeling op grond waarvan de toekenning van een vergoeding voor het inkomensverlies dat werknemers lijden ten gevolge van een isolatiemaatregel afhankelijk wordt gesteld van de voorwaarde dat de isolatiemaatregel door een autoriteit van die lidstaat wordt opgelegd.<sup>3</sup>

In *Nordic Info BV* boog de Grote Kamer van het Hof zich over de wetmatigheid van inreisbeperkingen om de verspreiding van COVID-19 tegen te gaan. In 2020 heeft België niet-essentiële reizen verboden vanuit of naar landen die wegens de aldaar heersende gezondheidssituatie

als 'rode zone' waren aangeduid. In juli 2020 werd Zweden door de Belgische autoriteiten voor korte tijd aangemerkt als 'rode zone'. Na die classificatie heeft Nordic Info, een reisbureau dat gespecialiseerd is in reizen in Scandinavië, alle geplande reizen tussen België en Zweden geannuleerd. Vervolgens heeft het reisbureau verzocht om vergoeding van de daardoor veroorzaakte schade. Het Hof erkent echter dat een lidstaat niet-essentiële reizen vanuit of naar andere lidstaten die als 'rode zone' zijn aangeduid, kan verbieden om een pandemie als de COVID-19-pandemie te bestrijden. Voorts kan een lidstaat personen die het grondgebied binnenkomen verplichten om screeningstesten te doen en in quarantaine te gaan. Deze maatregelen, die het vrij verkeer binnen de Europese Unie beperken, kunnen bij een regeling van algemene strekking worden vastgesteld.<sup>4</sup> Een dergelijke regeling moet evenwel gemotiveerd zijn en duidelijke en nauwkeurige voorschriften bevatten waarvan de toepassing voor de burgers voorzienbaar is. Zij moet ook niet-discriminerend zijn en moet kunnen worden aangevochten met een beroep in rechte of een administratief beroep. Daarnaast moeten dergelijke beperkingen van het vrij verkeer in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel. Dit impliceert met name een afweging van het belang van die doelstelling en de ernst van de inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen.

**Een dergelijke regeling moet gemotiveerd zijn en duidelijke en nauwkeurige voorschriften bevatten waarvan de toepassing voor de burgers voorzienbaar is**

In de situatie van de COVID-19-pandemie moeten deze beginselen ook allemaal worden beoordeeld in het licht van het *'precautionary principle'*, dat toestaat maatregelen te nemen voordat het reële risico helemaal duidelijk is.<sup>5</sup> Voor het Hof is het vooral belangrijk dat België geen willekeurige maatregelen heeft genomen maar zich heeft laten leiden door wetenschappelijke inzichten wat de gevolgen en effectiviteit van de maatregelen betreft die tot gepaste maatregelen hebben geleid.<sup>6</sup> Dat de Belgische maatregelen regelmatig werden aangepast, lijkt doorslaggevend te zijn geweest in de beoordeling dat vergaande beperkingen van fundamentele vrijheden desalniettemin toegelaten werden.

Het Hof accepteert ook de herinvoering van controles aan de binnengrenzen op grond van de overweging dat de COVID-19-pandemie een bedreiging vormt voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid in de zin van artikel 25 lid 1 Schengengrenscodex. De doelstelling van de grenscontroles is het bestrijden van de verspreiding van COVID-19 in België.<sup>7</sup>

### 1.2. Toegang tot sociale voorzieningen/bijstand

In *CG*<sup>8</sup> voegt het Hof de menselijke maat toe aan de strikte uitlegging van de voorwaarden voor toegang tot bijstand voor economisch niet-actieve EU-burgers in een gastland onder Richtlijn 2004/38/EG in *Dano*.<sup>9</sup> *CG*, die zowel de Kroatische als de Nederlandse nationaliteit heeft, voedt haar twee jonge kinderen alleen op in het VK. Aanvankelijk woonde zij bij haar Nederlandse partner, maar nu verblijft ze in een opvangtehuis voor mishandelde vrouwen. Zij heeft sinds haar aankomst in het VK nooit een economische activiteit uitgeoefend. *CG* beschikt over geen enkel bestaansmiddel om te voorzien in haar eigen behoeften of in die van haar kinderen. Onder het Britse recht heeft zij geen recht op bijstand ('Universal Credit'). Ze heeft wel de *'Pre-Settled Status'*, i.e. de status die EU-burgers in het VK na Brexit zonder voorwaarden konden verkrijgen, en verblijft dus legaal in het VK. Op grond van *Trojani* beweert ze aanspraak te maken op gelijke behandeling en dus tot bijstand.<sup>10</sup> Het Hof zet eerst de sinds *Dano* gangbare interpretatie van Richtlijn 2004/38 nogmaals uiteen:

'EU-burgers die niet aan de voorwaarden voor verblijf van artikel 7 richtlijn 2004/38 voldoen, bijvoorbeeld omdat ze niet voldoende bestaansmiddelen hebben,

hebben in beginsel geen recht op gelijke toegang tot bijstand onder artikel 24 van de richtlijn, zodat een onredelijke belasting voor het sociale bijstandstelsel van de gastlidstaat kan worden uitgesloten.'<sup>11</sup>

Het Hof had het hier ook bij kunnen laten, maar het gaat verder. Onder artikel 37 Richtlijn 2004/38/EG mogen lidstaten gunstigere regelingen voor Unieburgers instellen. De Britse *'Pre-Settled Status'* is een dergelijke gunstigere regeling. Bovendien heeft iedere Unieburger het recht onder artikel 20 en 21 VWEU om in een andere lidstaat te verblijven.<sup>12</sup> Deze combinatie van een nationaal recht op verblijf en de rechten van artikel 20 en 21 VWEU leiden volgens het Hof tot de conclusie dat de situatie van *CG*

## Het Hof had het hier ook bij kunnen laten, maar het gaat verder

'binnen de werkingssfeer van het Unierecht' valt. In het verleden, voor de *'Dano-evolutie'*,<sup>13</sup> leidde het Hof uit soortgelijke constellaties af dat het non-discriminatiebeginsel, neergelegd in artikel 18 VWEU, van toepassing was.<sup>14</sup> Vandaag de dag concludeert het Hof dat het geschil op grond van artikel 51 lid 1 binnen de werkingssfeer van het handvest EU Grondrechten valt. Zo komt het dat onder artikel 1 Handvest iedereen 'die zich in een kwetsbare situatie bevindt' het recht heeft 'onder waardige omstandigheden' te kunnen leven en onder artikel 7 Handvest het recht op eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven. Hierbij moet bijzonder rekening worden gehouden met de belangen van het kind, zoals erkend in artikel 24 lid 2 Handvest.<sup>15</sup>

Uiteindelijk oordeelt het Hof dat de Britse autoriteiten *CG* een bijstandsuitkering alleen mogen weigeren mits deze *CG* en haar kinderen 'niet blootstelt aan een concreet en reëel risico op schending van hun grondrechten, zoals verankerd in artikel 1, 7 en 24 Handvest'. Om dit vast te stellen mag rekening worden gehouden met alle andere uitkeringen die het gezin misschien al ontvangt.<sup>16</sup> De uitspraak is opmerkelijk omdat het Hof een kader schept waarbinnen duidelijk afgeweken wordt van de

#### Auteurs

1. Prof. mr. S.C.G. Van den Bogaert, dr. M. Jesse LLM, dr. D. Piqani, dr. B. Van Rompuy & mr. D.R. van Wamel zijn verbonden aan het Europa Instituut van de Universiteit Leiden. Deze kroniek beslaat de periode van juli 2021 tot en met december 2023

#### Noten

2. Zodoende worden op zich nochtans interessante zaken, zoals HvJ EU 28 November 2021, C-344/20, ECLI:EU:C:2023:924 (OP/Gemeente Ans), of HvJ EU 13 oktober 2022,

ECLI:EU:C:2022:774 (L.F./SCRL), betreffende hoofddoekenverboden of andere religieuze uitingen op de werkplaats; of zaken als HvJ EU 7 juli 2022, C-576/20, ECLI:EU:C:2022:525 (CC/Pensionsversicherungsanstalt); en HvJ EU 8 december 2022, C-731/21, ECLI:EU:C:2022:969 (GV/Caisse nationale d'assurance pension), over pensioenen voor werknemers en hun familieleden, niet nader besproken.

3. HvJ EU 15 juni 2022, C-411/22, ECLI:EU:C:2023:490 (Thermalhotel Fontana Hotelbetriebsgesellschaft).  
4. HvJ EU 5 december 2023, C-128/22,

ECLI:EU:C:2023:951 (Nordic Info BV/Belgische Staat), par. 40.

5. *Ibid.*, r.o. 79-81.

6. *Ibid.*, r.o. 79-82.

7. *Ibid.*, r.o. 114.

8. HvJ EU 15 juli 2021, C-708/20,

ECLI:EU:C:2021:602 (CG/The Department for Communities in Northern Ireland).

9. HvJ EU 11 november 2014, C-333/13,

ECLI:EU:C:2014:2358 (Dano).

10. HvJ EU 7 september 2004, C-456/02,

ECLI:EU:C:2004:488 (Trojani).

11. HvJ EU 15 juli 2021, C-708/20,

ECLI:EU:C:2021:602 (CG/The Department

for Communities in Northern Ireland), r.o. 30-39 en 80.

12. *Ibid.*, r.o. 81-84.

13. D. Carter & M. Jesse, 'The "Dano Evolution": Assessing Legal Integration and Access to Social Benefits for EU Citizens', *European Papers* 2028, 3, 3, p. 1179-1208.

14. HvJ EU 12 mei 1998, C-85/96,

ECLI:EU:C:1998:217 (Martínez Sala).

15. HvJ EU 15 juli 2021, C-708/20,

ECLI:EU:C:2021:602 (CG/The Department for Communities in Northern Ireland), r.o. 85-90.

16. *Ibid.*, r.o. 92.

strikte *Dano*-lijn. Een gevolg is dat lidstaten goed moeten opletten bij het verstrekken van nationale verblijfsvergunningen aan EU-burgers. Die leiden na *CG* immers tot de verplichting om de situatie van de EU-burger aan het Handvest EU Grondrechten te toetsen.

In een andere zaak die tevens in Noord-Ierland rond Brexit speelde,<sup>17</sup> benadrukte het Hof het verschil tussen het verblijfsrecht voor Unieburgers onder artikel 7 Richtlijn 2004/38/EG, dat dus aan specifieke voorwaarden is onderworpen, en het duurzame verblijfsrecht van artikel 16 van de richtlijn, dat toegekend wordt aan Unieburgers na vijf jaar ononderbroken legaal verblijf onder artikel 7 en daarna niet meer op voorwaarden berust.<sup>18</sup> Als eenmaal het duurzaam verblijfsrecht onder artikel 16 Richtlijn 2004/38/EG is verworven, is het hebben van een ziektekostenverzekering geen voorwaarde meer om het duurzame verblijfsrecht te behouden en van de eraan verbonden rechten te genieten.<sup>19</sup> Wellicht zal deze uitspraak tot meer zaken over toegang tot een duurzaam verblijfsrecht voor Unieburgers leiden.

In *S/Familienkasse Niedersachsen-Bremen* gaf het Hof een interessante interpretatie over toegang tot bijstand voor families in Duitsland. Een regel die, in vermeende overeenstemming met artikel 6 en 24 Richtlijn 2004/38/EG, economisch niet-actieve EU-burgers van kinderbijstand uitsloot terwijl Duitse gezinnen die uit andere EU-landen terugkeren naar Duitsland direct toegang tot kinderbijstand hebben, werd door het Hof niet rechtmatig bevonden. Omdat Duitse kinderbijstand 'los van de individuele behoeften van de begunstigde' wordt toegekend en 'niet bedoeld als waarborg voor diens bestaansmiddelen', valt deze bijstand buiten artikel 24 lid 2 Richtlijn 2004/38/EG.<sup>20</sup> Onder artikel 4 Verordening (EG) 883/2004 betreffende de coördinatie van socialezekerheidsstelsels hebben Unieburgers recht op bijstand onder dezelfde voorwaarden. Nu Duitsland Duitse families meteen na hun terugkeer naar Duitsland recht op gezinsbijslagen geeft, moeten Unieburgers ook al binnen de eerste drie maanden van hun regulier verblijf in Duitsland toegang tot deze vorm van kinderbijstand hebben.<sup>21</sup> De aard van de bijstandsuitkering in de eerste drie maanden na aankomst in de gastlidstaat is dus doorslaggevend voor de toegang ertoe voor economisch niet-actieve EU-burgers en hun familieleden.<sup>22</sup>

De afhankelijkheidsverhouding tussen familieleden speelde een belangrijke rol in *GV/Chief Appeals Officer*. Een Roemeens staatsburger die in Ierland woont en werkt, vraagt voor haar gehandicapte moeder, die van haar afhankelijk is, een bijstandsuitkering aan waarmee wordt beoogd bescherming te bieden tegen armoede. De aanvraag tot uitkering wordt echter afgewezen, omdat de moeder geen verblijfsrecht in Ierland genoot. Volgens de Ierse autoriteiten zou een toekenning van de uitkering aan de moeder immers impliceren dat ze niet langer ten laste komt van haar dochter. In dat geval voldoet ze niet langer aan de voorwaarde van artikel 2 punt 2 onder d Richtlijn 2004/38/EG en zou ze haar afgeleide verblijfsrecht verliezen omdat ze een onredelijke belasting vormt voor het Ierse bijstandsstelsel.<sup>23</sup> Het Hof gaat evenwel niet mee in deze zienswijze: de invaliditeitsuitkering voor de ten laste vallende ouder is een sociaal voordeel in de zin van artikel 7 lid 2 Verordening (EU) 492/2011 waarvan

iedere werknemer in de gastlidstaat onder dezelfde voorwaarden moet kunnen genieten als de nationale werknemers.

In *MCM* bepaalde het Hof dat Zweden de toegang tot studiefinanciering mocht beperken voor een student met de Zweedse nationaliteit die zijn gehele leven als zoon van een Zweedse werknemer in Spanje had gewoond. Om aanspraak te kunnen maken op studiefinanciering moest de student twee van de voorafgaande vijf jaren in Zweden hebben gewoond, of integratie in de Zweedse maatschappij aantonen.<sup>24</sup> Het Hof gaat akkoord met deze eisen en stelt ook dat een weigering van studiefinanciering voor het kind van de Zweedse Unieburger die inmiddels zonder zijn kind naar Zweden is teruggekeerd geen inbreuk maakt op zijn onder artikel 45 VWEU neergelegde rechten. Het effect van een dergelijke weigering is te onzeker en indirect om de keuze van de werknemer om zijn recht op vrij verkeer uit te oefenen te beïnvloeden.<sup>25</sup>

### 1.3. Toegang tot of verlies van Unieburgerschap

In *JY* heeft het Hof een nieuw hoofdstuk toegevoegd aan de nationaliteits- en naturalisatiesaga die sinds *Rottmann*<sup>26</sup> en *Tjebbes*<sup>27</sup> aan de gang is. *JY*, die de Estse nationaliteit had en in Oostenrijk woonde, verzocht in 2008 om toekenning van de Oostenrijkse nationaliteit. Van de bevoegde Oostenrijkse instanties had zij de toezegging verkregen dat haar de Oostenrijkse nationaliteit zou worden verleend indien zij binnen twee jaar zou aantonen niet langer de Estse nationaliteit te bezitten. Hierop heeft *JY* effectief afstand gedaan van haar Estse nationaliteit. Vervolgens is haar verzoek tot toekenning van de Oostenrijkse nationaliteit alsnog afgewezen, omdat zij twee ernstige bestuursrechtelijke verkeersovertredingen had begaan. De verwijzende rechter verzocht het Hof om uitleg over de verplichtingen die de lidstaten krachtens het Unierecht dienen na te komen op het gebied van de verkrijging en het verlies van de nationaliteit. In de eerste plaats is het Hof van oordeel dat deze situatie, wegens de aard en de gevolgen ervan, onder het Unierecht valt: *JY* heeft haar Estse nationaliteit enkel opgegeven om de nationaliteit van een andere EU-lidstaat te verkrijgen. Het was

## Voor het eerst beïnvloedt het Hof hier direct het proces van het verkrijgen van de nationaliteit in een lidstaat

altijd de bedoeling Unieburger te blijven.<sup>28</sup> Ook heeft *JY* gebruikgemaakt van haar vrij verkeersrechten en heeft ze 'getracht [...] zich beter in de samenleving van [Oostenrijk] te integreren'.<sup>29</sup> Vervolgens preciseert het Hof dat lidstaten van herkomst geen definitief besluit over de intrekking van de nationaliteit mogen nemen zolang de nieuwe nationaliteit niet daadwerkelijk is verkregen. Finaal legt het Hof artikel 20 VWEU aldus uit dat de bevoegde nationale

autoriteiten en de rechterlijke instanties van de gastlidstaat moeten nagaan of het intrekingsbesluit, waardoor de betrokken persoon het Unieburgerschap definitief verliest, verenigbaar is met het evenredigheidsbeginsel, gelet op de gevolgen van dit besluit voor de situatie van die persoon.<sup>30</sup> Dit is niet het geval wanneer een dergelijk besluit is gebaseerd op bestuursrechtelijke verkeersovertradingen die volgens het toepasselijke nationale recht slechts leiden tot een geldelijke sanctie.<sup>31</sup> Voor het eerst beïnvloedt het Hof hier direct het proces van het verkrijgen van de nationaliteit in een lidstaat.

In *Préfet du Gers* diende de Grote Kamer van het Hof aan een Britse, die sinds 1984 in Frankrijk woonachtig was, uit te leggen dat Brexit ook daadwerkelijk Brexit betekent. Na de inwerkingtreding van de EU-VK-uitredingsovereenkomst op 1 februari 2020 is EP van de kiezerslijsten voor de gemeenteraadsverkiezingen in Frankrijk geschrapt. Een verzoek om weer op de lijst te worden opgenomen is niet gehonoreerd. Voor de rechter betoogde EP dat 'het verlies van de in artikel 20 VWEU verankerde hoedanigheid van Unieburger geen automatisch gevolg [mag] zijn van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie'. Dit zou haars inziens in strijd zijn met de beginselen van rechtszekerheid en evenredigheid, bovendien een discriminatie tussen Unieburgers inhouden, en inbreuk maken op haar recht van vrij verkeer.<sup>32</sup>

Na een prejudicieel verzoek doet het Hof de zaak relatief kort af. De uitredingsovereenkomst houdt in dat het VK vanaf 1 februari 2020 niet langer een lidstaat van de EU is. Sinds die datum missen onderdanen van het VK daarom een 'onontbeerlijke voorwaarde' om Unieburger te kunnen zijn en alle daaraan verbonden rechten te kunnen genieten. Het verlies van Unieburgerschap gebeurt 'derhalve automatisch'. Dat betekent logischerwijs ook dat Britse onderdanen niet langer het actief en passief kiesrecht onder artikel 20 lid 2 onder b en artikel 22 VWEU genieten. Dat EP voor Brexit al lang in een andere lidstaat verbleef, is voor haar rechten onder het VWEU niet relevant.<sup>33</sup>

#### 1.4. Overige uitspraken

Voorts heeft het Hof ook in deze referentieperiode weer een stap gezet in de ontwikkeling van de *Zambrano*-rechtpraak.<sup>34</sup> In *Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real* besliste het Hof dat de Spaanse autoriteiten een verzoek van een Spaans burger om gezinshereniging met een der-

delander niet automatisch mogen weigeren op de enkele grond dat de Unieburger voor zichzelf en zijn echtgenoot niet over voldoende bestaansmiddelen beschikt. De Spaanse autoriteiten moeten actief onderzoeken of 'tussen beiden een zodanige afhankelijkheidsverhouding bestaat dat bij weigering van een afgeleid verblijfsrecht aan de echtgenoot, de Unieburger gedwongen zou zijn het grondgebied van de Unie als geheel te verlaten en aldus het effectieve genot zou verliezen van de belangrijkste rechten die hij aan zijn status ontleent'.<sup>35</sup> Weliswaar voegt het Hof hier aan toe dat een dergelijke afhankelijkheidsverhouding niet alleen bestaat op grond van regels die gelden voor gehuwde partners, zoals de Spaanse regel dat gehuwde stellen samen moeten wonen. Het Hof herhaalt het dictum uit *K.A.* dat de wenselijkheid voor volwassenen om samen op het grondgebied van de lidstaat te verblijven niet volstaat en dat er daadwerkelijk een afhankelijkheidsverhouding moet bestaan.<sup>36</sup> Daarmee rust op nationale autoriteiten altijd de plicht te onderzoeken of een afhankelijkheidsverhouding bestaat in gezinsherenigingszaken van EU-burgers in hun eigen land.

In de schaduw van de uitspraak over de *European Super League*,<sup>37</sup> die later in deze kroniek nog aan bod komt, oordeelde het Hof in *Royal Antwerp* ook nog dat de regels van de UEFA en de Belgische voetbalbond op grond waarvan voetbalclubs in hun ploegen een minimumaantal 'home-grown players' (lokaal opgeleide spelers) moeten opnemen, kunnen leiden tot indirecte discriminatie op grond van nationaliteit, ten koste van spelers die afkomstig zijn uit andere lidstaten.<sup>38</sup> Het blijft echter mogelijk voor de sportbonden om aan te tonen dat die regels het aantrekken en het opleiden van spelers ondanks alles aanmoedigen, en in verhouding staan tot dat doel.

## 2. Vrij verkeer van goederen

Inzake goederen situeert de belangrijkste ontwikkeling tijdens de referentieperiode zich ongetwijfeld op politiek vlak, met de inwerkingtreding van het Windsor Framework, een politieke overeenkomst tussen de Europese Commissie en de Britse regering die de impasse moet doorbreken omtrent het Protocol over Noord-Ierland, dat integraal deel uitmaakt van de VK-EU-uitredingsovereenkomst.<sup>39</sup> Het Protocol was bedoeld om de vastgelopen onderhandelingen over uitreding vlot te trekken. De complexe oplossing waarin het Protocol voorziet, houdt in

17. HvJ EU 10 maart 2022, C-247/20, ECLI:EU:C:2022:177 (*VI/The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs*).

18. HvJ EU 21 december 2011, C-424/10, ECLI:EU:C:2011:866 (*Ziolkowski*).

19. HvJ EU 10 maart 2022, C-247/20, ECLI:EU:C:2022:177, (*VI/The Commissioner for Her Majesty's Revenue and Customs*), r.o. 53-60.

20. HvJ EU 16 december 2021, C-411/20, ECLI:EU:C:2021:1017 (*S/Familienkasse Niedersachsen-Bremen*), r.o. 47-48.

21. *Ibid.*, r.o. 67-72.

22. Vgl. HvJ EU 25 februari 2026,

C-299/14, ECLI:EU:C:2016:114 (*García Nieto*).

23. HvJ EU 21 december 2023, C-488/21, ECLI:EU:C:2023:1013 (*GV/Chief Appeals Officer*), r.o. 52.

24. HvJ EU 24 november 2022, C-638/20, ECLI:EU:C:2023:103 (*MCM/Centrala studiestödsnämnden*), r.o. 11.

25. *Ibid.*, r.o. 35-37.

26. HvJ EU 2 maart 2010, C-135/08, ECLI:EU:C:2010:104 (*Rottmann*).

27. HvJ EU 12 maart 2019, C-221/17, ECLI:EU:C:2019:189 (*Tjebbes*).

28. HvJ EU 18 januari 2022, C-118/20,

ECLI:EU:C:2022:34 (*JY/Wiener Landesre-*

*gierung*), r.o. 36.

29. *Ibid.*, r.o. 43.

30. *Ibid.*, r.o. 51.

31. *Ibid.*, r.o. 74.

32. *Ibid.*, par. 32.

33. HvJ EU 9 juni 2022, C-673/20, ECLI:EU:C:2022:449, (*EP/Préfet du Gers*), r.o. 55-63, bevestigd in HvJ EU 15 juni 2023, C-499/21, ECLI:EU:C:2023:479 (*Joshua David Silver and Others/Council of the European Union*).

34. HvJ EU 8 maart 2011, C-34/09,

ECLI:EU:C:2011:124 (*Ruiz Zambrano*).

35. HvJ EU 27 februari 2020, C-836/18, ECLI:EU:C:2020:119 (*Subdelegación del*

*Gobierno en Ciudad Real tegen RH*), r.o. 53-54.

36. *Ibid.*, r.o. 56-61.

37. HvJ EU 21 december 2023, C-333/21, ECLI:EU:C:2023:1011 (*European Superleague Company SL/FIFA & UEFA*), r.o. 71.

38. HvJ EU 21 december 2023, C-680/21, ECLI:EU:C:2023:1010 (*UL, NV Royal Antwerp Football Club/VZW Koninklijke Belgische Voetbalbond*).

39. Windsor politieke verklaring van de EU en het VK, beschikbaar via: [commission.europa.eu/system/files/2023-02/political%20declaration.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/political%20declaration.pdf).

essentie in dat Noord-Ierland deel blijft uitmaken van de interne markt van de EU en dat de buitengrens van de Unie formeel gezien in de Ierse zee komt te liggen. Maar dit betekent natuurlijk wel dat goederen die van Groot-Brittannië naar Noord-Ierland getransporteerd worden, en dus eigenlijk het VK niet verlaten, onderworpen worden aan EU-douanecontroles. Al snel bleek deze oplossing niet te werken. Veel bepalingen van het Protocol bleven gewoon een dode letter. De Britse regering Johnson ging zelfs nog een stap verder, en diende in juni 2022 een wetsvoorstel in om het Protocol drastisch en eenzijdig te wijzigen. In reactie hierop startte de Europese Commissie een inbreukprocedure tegen het VK voor niet-naleving van de gemaakte afspraken. De patstelling was compleet. Het handelsverkeer werd door alle heisa ook flink negatief beïnvloed. Het in februari 2023 in Windsor Castle gesloten politieke akkoord met de nieuwe Britse regering Sunak is een poging om het handelsverkeer weer aan te zwengelen.<sup>40</sup> In hoofdzaak blijft het Protocol ongewijzigd: de

### Het in februari 2023 in Windsor Castle gesloten politieke akkoord is een poging om het handelsverkeer weer aan te zwengelen

grens blijft in de Ierse zee. Wel wordt voorzien in verschillende 'routes', waardoor Britse goederen die uitsluitend bestemd zijn voor gebruik in Noord-Ierland, vrije doorgang krijgen en onderworpen worden aan minder controles en administratieve formaliteiten dan goederen bestemd voor Ierland en de EU. Met het oog hierop wordt een specifiek 'Not for EU'-label ingevoerd. Noord-Ierland blijft in beginsel ook onderworpen aan de EU-regelgeving over de interne markt, maar kan via het nieuwe 'Stormont brake mechanism', een soort van noodremprocedure, nieuwe regelgeving tijdelijk tegenhouden als deze een wezenlijke en blijvende impact zou hebben op het dagelijkse leven. Of het Windsor Framework de panacee zal blijken te zijn, en een nieuw hoofdstuk inleidt voor de VK-EU-verhoudingen, moet de toekomst uitwijzen. In ieder geval heeft de Britse regering het eerdere wetsvoorstel voor een *Northern Ireland Protocol Bill* ingetrokken en heeft de Europese Commissie de inbreukprocedure stopgezet.

Vanuit Luxemburg zijn geen spectaculaire ontwikkelingen te melden op dit terrein. Wel heeft het Hof van Justitie een aantal belangwekkende uitspraken gedaan in zaken die de bescherming van de gezondheid en het leven van personen aanbelangen, die toch 'de eerste plaats innemen' onder de in artikel 36 VWEU beschermde goederen en belangen.<sup>41</sup> Twee van die zaken hebben betrekking op geneesmiddelen. In *Delfarma* heeft het Hof bepaald dat Poolse wetgeving die bepaalt dat een vergunning voor parallelinvoer van een geneesmiddel automatisch vervalt een jaar na het verlopen van de referentievergunning voor het in de handel brengen, zonder dat onderzocht wordt of

er daardoor risico's ontstaan, verder gaat dan nodig om de gezondheid en het leven van personen te beschermen, en dus onverenigbaar is met artikel 34 VWEU.<sup>42</sup> De zaak *EUROAPTEKA* handelde over de rechtmatigheid van een Lets verbod op bepaalde vormen van reclame voor geneesmiddelen.<sup>43</sup> Opmerkelijk is dat de zaak aanvankelijk aan de Derde Kamer van het Hof was toebedeeld, maar uiteindelijk verwezen is naar de Grote Kamer, en dat de A-G niet één, maar twee conclusies heeft genomen. Het Hof bepaalde eerst dat het begrip 'reclame voor geneesmiddelen' in de context van artikel 86 Richtlijn 2001/83/EG alle vormen van colportage, marktverkenning of stimulering omvat die bedoeld zijn ter bevordering van het voorschrijven, afleveren, verkopen of verbruiken van zowel specifieke als ongespecificeerde geneesmiddelen.<sup>44</sup> Verder stelde het Hof dat deze richtlijn een volledige harmonisatie op het gebied van reclame voor geneesmiddelen heeft doorgevoerd,<sup>45</sup> en dat reclame voor geneesmiddelen schade kan toebrengen aan de volksgezondheid.<sup>46</sup> Finaal oordeelde het voor recht dat reclame die de consument ertoe brengt om af te zien van een objectieve beoordeling of het gebruik van een geneesmiddel noodzakelijk is, bijvoorbeeld door middel van een kortingsaanbieding, 'het irrationele en buitensporige gebruik van dit geneesmiddel' stimuleert en daarom verboden mag worden.<sup>47</sup>

Ook in *CIHEF*, tot slot, ging het over de bescherming van de volksgezondheid en het milieu.<sup>48</sup> Het Franse milieuwetboek verbiedt bepaalde handelspraktijken zoals kortingen, discontos, overhandiging van gratis eenheden en dergelijke met betrekking tot biociden. Volgens het Hof heeft de Uniewetgever weliswaar een 'gedetailleerd en volledig kader willen scheppen voor de formulering van de vermeldingen die kunnen voorkomen in reclame voor biociden en die betrekking hebben op de aan het gebruik van deze producten verbonden gevaren', maar heeft de wetgever niet alle aspecten betreffende de reclame voor biociden willen regelen.<sup>49</sup> En dus moet er onderzocht worden of de nationale regeling in overeenstemming is met de algemene verdragsbepalingen inzake het vrij verkeer van goederen. Opvallend hierbij is dat het Hof de *Keck*-rechtspraak toepast, zonder evenwel uitdrukkelijk naar het bekende arrest te verwijzen: een regeling die de verkoopmethoden voor bepaalde producten vastlegt, kan enkel buiten de werkingssfeer van artikel 34 VWEU vallen indien deze regeling niet tot gevolg heeft dat de toegang tot de Franse markt voor buitenlandse producten feitelijk meer wordt bemoeilijkt dan voor nationale producten. De nationale rechter moet dit nagaan. Mocht dit toch het geval zijn, dan kan de nationale regeling nog steeds gerechtvaardigd worden door doelstelling van de bescherming van de gezondheid en het leven van personen en het milieu.

### 3. Vrij verkeer van vestiging en diensten

#### 3.1. Vrijheid van vestiging

In *Admiral Gaming* stond een regeling uit de Italiaanse stabiliteitswet van 2015 ter discussie, die louter ter verbetering van de overheidsfinanciën een heffing oplegde die tot gevolg heeft dat de staatsmiddelen die bij wijze van commissie ter beschikking worden gesteld van de concessiehouders en andere actoren die voor rekening van de Staat instaan voor het beheer van spelen en de inzame-

ling van weddenschappen in de kanspelsector, worden verlaagd. Het Hof bevestigde zijn eerdere rechtspraak uit *Mobistar*, en past deze nu ook toe in de context van artikel 49 VWEU, dat bij gebreke aan harmonisatie op het niveau van de Unie, de nadelen die uit de parallelle uitoefening van belastingbevoegdheden door de verschillende lidstaten kunnen voortvloeien, geen beperkingen van de verkeersvrijheden vormen voor zover deze uitoefening geen discriminatie oplevert.<sup>50</sup> Het Hof preciseerde dat ook artikel 49 VWEU niet ziet op 'maatregelen die uitsluitend tot gevolg hebben dat voor de betrokken dienst extra kosten ontstaan en die deze prestatie op soortgelijke wijze beïnvloeden naargelang zij louter intern is dan wel wordt uitgevoerd door een onderneming die wordt gecontroleerd door een in een andere lidstaat gevestigde vennootschap'.<sup>51</sup> Het Hof liet het uiteindelijk aan de nationale rechter over om vast te stellen of de Italiaanse regering, door de oplegging van de heffing, grensoverschrijdende situaties discriminerend heeft behandeld ten opzichte van binnenlandse situaties wat de door artikel 49 VWEU gewaarborgde vrijheid betreft.<sup>52</sup>

## In *Cilevičs* behandelde het Hof de netelige kwestie van taalonderwijs en de spanning die dit kan opleveren met de vrijverkeersrechten

In *Cilevičs* behandelde het Hof de netelige kwestie van taalonderwijs en de spanning die dit kan opleveren met de vrijverkeersrechten.<sup>53</sup> Het Hof oordeelde dat artikel 49 VWEU niet in de weg staat aan een Letse regeling op grond waarvan hoger onderwijsinstellingen in beginsel verplicht zijn om onderwijs uitsluitend in het Lets aan te bieden. Een dergelijke regeling dient wel gerechtvaardigd te zijn op grond van redenen die verband houden met de bescherming van de nationale identiteit van deze lidstaat, dat wil zeggen voor zover deze regeling noodzakelijk is voor en evenredig is aan de bescherming van het rechtmatig nagestreefde doel.

40. Editorial Comments, 'Unfinished Brexit business: The Windsor Framework on the Northern Ireland Protocol' *Common Market Law Review* 2023, 60, p. 1217-1226.

41. HvJ EU 25 november 2021, C-488/20, ECLI:EU:C:2021:956 (*Delfarma*), r.o. 37.

42. *Ibid.*, r.o. 58.

43. HvJ EU 22 december 2022, ECLI:EU:C:2022:1014, C-530/20 (*EUROAPTIEKA*).

44. *Ibid.*, r.o. 48.

45. *Ibid.*, r.o. 60.

46. *Ibid.*, r.o. 40.

47. *Ibid.*, r.o. 67.

48. HvJ EU 19 januari 2023, C-147/21, ECLI:EU:C:2023:31 (*Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises*).

49. *Ibid.*, r.o. 69.

50. HvJ EU 8 september 2005, gevoegde

zaken C-544/03 en C-545/03,

ECLI:EU:C:2005:518 (*Mobistar NV*).

51. HvJ EU 22 september 2022, gevoegde zaken C475/20 tot C482/20,

ECLI:EU:C:2022:714 (*Admiral Gaming*

*Network*), r.o. 43.

In *Prestige en Limousine* ging het nog maar eens over vergunningen voor de verhuur van personenvervoertuigen met chauffeur.<sup>54</sup> Het Hof stelde dat artikel 49 VWEU alleen toelaat dat het aantal vergunningen voor de verhuur van personenvervoertuigen met chauffeur in de agglomeratie Barcelona wordt beperkt, als wordt aangetoond dat dit nodig is om de doelstellingen van een goed beheer van het vervoer, het verkeer en de publieke ruimte in die agglomeratie en van de bescherming van het milieu op een coherente en systematische manier te verwezenlijken.

*Xella Magyarorszá*g is een interessante zaak over de problematiek van buitenlandse directe investeringen.<sup>55</sup> De zaak betrof de blokkering door de Hongaarse autoriteiten van de overname van een Hongaarse onderneming in de bouwsector, omdat deze geacht werd van 'strategisch' belang te zijn. In eerste instantie stelde het Hof dat Verordening (EU) 2019/452, die strekt tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie om redenen van veiligheid of openbare orde,<sup>56</sup> in onderhavig geval niet van toepassing was, omdat deze ziet op investeringen door ondernemingen uit een derde land. Dit was hier formeel niet het geval, want de overname geschiedde door een Hongaarse onderneming, ook al had een onderneming uit een derde land een meerderheidsinvloed.<sup>57</sup>

Vervolgens stelde het Hof dat de nationale wettelijke regeling een 'bijzonder ernstige' beperking vormt op het vrij verkeer van vestiging.<sup>58</sup> De ingeroepen doelstelling om voor de bouwsector de voorzieningszekerheid te waarborgen met betrekking tot basisgrondstoffen zoals grind, zand en klei, komt volgens het Hof niet neer op een 'fundamenteel belang van de samenleving'.<sup>59</sup> Het Hof was ook de mening toegedaan dat de verboden overname geen 'werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging' kan vormen voor de levering van basisgrondstoffen aan de lokale bouwsector.<sup>60</sup>

Daarnaast hadden verschillende zaken betrekking op de interpretatie van de bepalingen in de Dienstenrichtlijn. In *Autotechnica Fleet Services* heeft het Hof voor het eerst leaseactiviteiten beoordeeld in het kader van de Dienstenrichtlijn.<sup>61</sup> Het Hof oordeelde dat diensten voor langdurige verhuur van motorvoertuigen geen financiële diensten vormen, met als gevolg dat de Dienstenrichtlijn van toepassing is, tenzij (i) het huurcontract een verplichting bevat om het voertuig aan het einde van de huurperiode te kopen, of (ii) de door de huurder betaalde vergoeding is bedoeld om de verhuurder in staat te stellen de door hem of haar gemaakte kosten bij de aanschaf van het voertuig

*Network*), r.o. 43.

52. *Ibid.*, r.o. 46.

53. HvJ EU 7 september 2022, C-391/20,

ECLI:EU:C:2022:638 (*Cilevičs*).

54. HvJ EU 8 juni 2023, C-50/21,

ECLI:EU:C:2023:448 (*Prestige en Limousine*).

55. HvJ EU 13 juli 2023, C-106/22,

ECLI:EU:C:2023:568 (*Xella Magyarorszá*g).

56. Verordening (EU) 2019/452 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 tot vaststelling van een kader

voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie OJ 2019, L 79I, p. 1.

57. HvJ EU 13 juli 2023, C-106/22,

ECLI:EU:C:2023:568 (*Xella Magyarorszá*g), r.o. 37.

58. *Ibid.*, r.o. 59.

59. *Ibid.*, r.o. 69.

60. *Ibid.*, r.o. 71.

61. HvJ EU 21 december 2023, C278/22, ECLI:EU:C:2023:1026 (*Autotechnica Fleet Services*).

volledig af te schrijven, of (iii) de risico's met betrekking tot de restwaarde van het voertuig bij het verstrijken van de looptijd van die overeenkomst worden overgedragen aan de lessee.<sup>62</sup> In *CNAE* bepaalde het Hof dat het hoofdbestanddeel van bewustmakings- en bijscholingscursussen op het gebied van rijveiligheid met het oog op het terugkrijgen van rijbewijspunten is dat aan de cursist wordt geleerd hoe hij veilig en verantwoord kan rijden en niet dat hij wordt vervoerd.<sup>63</sup> Zodoende valt het aanbieden van dergelijke cursussen niet onder de uitzondering van artikel 2 lid 2 onder d Richtlijn 2006/123/EG.<sup>64</sup> In *Municipality of Ginosa* werd het Hof opnieuw geconfronteerd met de controversiële kwestie van strandconcessies in Italiaanse staatseigendom.<sup>65</sup> Eerder had het Hof in *Promoimpresa* al geoordeeld dat de uitbreiding van bestaande strandconcessies in strijd was met artikel 12 lid 1 en 2 Dienstenrichtlijn.<sup>66</sup> Omdat er geen maatregelen zijn genomen om aan *Promoimpresa* te voldoen, heeft de Commissie in november 2023 een met redenen omkleed advies naar de Italiaanse regering gestuurd. Het is tegen deze achtergrond dat het Hof nu heeft geconcludeerd dat artikel 12 lid 1 en 2 Dienstenrichtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat de verplichting van de lidstaten om op basis van een onpartijdige en transparante procedure een selectie te maken uit de gegadigden en het verbod om een vergunning voor een bepaalde activiteit automatisch te verlengen, onvoorwaardelijk zijn opgelegd en voldoende nauwkeurig zijn om rechtstreeks te kunnen werken. Voorts bevestigde het Hof in *Thelen Technopark*, een zaak betreffende vaste honoraria voor diensten van architecten en ingenieurs, de uitspraak van *Visser Vastgoed* over rechtstreekse werking van artikel 15 Dienstenrichtlijn.<sup>67</sup>

### 3.2. Vrijheid van dienstverrichting

Enkele van de meest relevante ontwikkelingen op het gebied van het vrij verkeer van diensten hebben zich voorgedaan met betrekking tot online platforms. *Airbnb II* betrof een Belgische regeling die verleners van bemiddelingsdiensten op het gebied van onroerend goed verplichtte om de regionale belastingautoriteiten gegevens mee te delen over de inrichtingen van toeristisch logies, alsook het aantal overnachtingen en het aantal tijdens het voorbije jaar geëxploiteerde eenheden van logies.<sup>68</sup> Het Hof classificeerde dergelijke bepalingen als behorende tot het 'gebied van de belastingen', dat uitdrukkelijk is uitgesloten van de werkingssfeer van Richtlijn 2000/31/EG inzake elektronische handel.<sup>69</sup> En dus diende nagegaan te worden of de Belgische regeling niet strijdig was met artikel 56 VWEU. Een dergelijke regeling is volgens het Hof niet discriminerend en heeft op zichzelf geen betrekking op de voorwaarden voor het verlenen van bemiddelingsdiensten, maar verplicht de dienstverleners enkel om

een administratie bij te houden met het oog op de juiste inning van de belastingen over de verhuur van de betrokken goederen.<sup>70</sup> De beperkingen voor het vrij verrichten van diensten die een dergelijke regeling teweeg zou kunnen brengen zijn daarom zo onzeker en indirect dat niet kan worden gezegd dat zij deze vrijheid belemmeren.<sup>71</sup> Bijgevolg kunnen de autoriteiten deze eisen blijven opleggen om ervoor te zorgen dat de belastingwetgeving naar behoren kan worden gehandhaafd.<sup>72</sup>

In *Airbnb III* ging het over de rechtmatigheid van een gelijkaardige Italiaanse fiscale regeling.<sup>73</sup> Ditmaal diende het Hof de verenigbaarheid met artikel 56 VWEU te toetsen van drie nationale wettelijke verplichtingen: 1) de verplichting voor verleners van bemiddelingsdiensten om gegevens over huurcontracten te verzamelen en aan de belastingautoriteiten door te geven; 2) de verplichting om op de aan de verhuurders betaalde bedragen verschuldigde belasting aan de bron in te houden en die belasting aan de schatkist door te storten; en 3) de verplichting voor dienstverleners zonder vaste inrichting in Italië om een fiscaal vertegenwoordiger aan te wijzen. Voortbouwend op de uitspraak in *Airbnb II* werd enkel het laatste vereiste als een inbreuk op artikel 56 VWEU beschouwd.

De zaak *Google Ireland* betrof Oostenrijkse regelgeving die aanbieders van communicatieplatformdiensten zoals Google Ireland of Tik Tok, die in Ierland gevestigd zijn, ertoe verplichtte een systeem op te zetten voor het melden van illegale inhoud. Het Hof bepaalde dat de lidstaten het vrij verkeer van diensten van de informatiemaatschappij uit andere lidstaten evenwel niet mogen beperken door algemene en abstracte maatregelen vast te stellen ten aanzien van een algemeen beschreven categorie van bepaalde diensten van de informatiemaatschappij.<sup>74</sup> Het Hof stelt dat Richtlijn 2000/31 berust op de toepassing van het beginsel van toezicht in de lidstaat van herkomst en van het beginsel van wederzijdse erkenning, wat betekent dat diensten van de informatiemaatschappij uitsluitend worden gereguleerd in de lidstaat op het grondgebied waarvan de verleners van deze diensten zijn gevestigd. Bijgevolg mag de ontvangende lidstaat, waar de diensten van de informatiemaatschappij worden aangeboden, de vrijheid om deze diensten aan te bieden niet beperken, behalve om redenen van openbaar orde, bescherming van de volksgezondheid, de openbare veiligheid en de bescherming van consumenten, en op voorwaarde dat de maatregelen evenredig zijn.<sup>75</sup> Alvorens dergelijke maatregelen aan te nemen, moet de ontvangende lidstaat niet alleen de lidstaat van vestiging hebben verzocht om maatregelen te nemen, maar ook moeten de Commissie en de lidstaat van vestiging in kennis zijn gesteld van het voornemen om dergelijke maatregelen te nemen.<sup>76</sup>

**De zaak *Google Ireland* betrof Oostenrijkse regelgeving die aanbieders van communicatieplatformdiensten zoals Google Ireland of Tik Tok, die in Ierland gevestigd zijn, verplichtte een systeem op te zetten voor het melden van illegale inhoud**



#### 4. Vrij verkeer van kapitaal

In de context van het vrij verkeer van kapitaal trekt vooral het arrest *Grossmania* de aandacht, en dan met name omwille van de verplichtingen die het Hof oplegt aan de nationale rechter in de specifieke context van het geval, waarin reeds een prejudicieel arrest is gewezen.<sup>77</sup> Het geschil had betrekking op de rechtmatigheid van een besluit tot afwijzing van een verzoek om herinschrijving in het kadaster van rechten van vruchtgebruik op landbouwpercelen die van rechtswege teniet zijn gegaan. In *SEGRO* had het Hof eerder al geoordeeld dat artikel 63 VWEU zich verzet tegen een nationale regeling op grond waarvan eerder gevestigde rechten van vruchtgebruik op landbouwgrond waarvan de houders geen naast familielid zijn van de eigenaar van de grond, van rechtswege tenietgaan en in het kadaster worden doorgehaald.<sup>78</sup> Volgens het Hof doet deze nationale regeling tevens afbreuk aan het in artikel 17 lid 1 Handvest EU Grondrechten gewaarborgde recht op eigendom, door deze personen per definitie 'op een gedwongen, integrale en definitieve manier' het recht van vruchtgebruik te ontnemen.<sup>79</sup> Het Hof stipt aan dat als het in deze omstandigheden naar Hongaars recht niet mogelijk is om een onherroepelijk geworden maatregel tot doorhaling van het recht op vruchtgebruik aan te vechten, 'deze onmogelijkheid redelijkerwijs niet kan worden gerechtvaardigd door het rechtszekerheidsvereiste en dus door de rechter moet worden uitgesloten als zijnde in strijd met het doeltreffendheidsbeginsel en het beginsel van loyale samenwerking die voortvloeien uit artikel 4 lid 3 VEU'.<sup>80</sup> Dit houdt in dat wanneer het gaat om een prejudicieel arrest waarin is vastgesteld dat een nationale regeling strijdig is met het Unierecht, de Hongaarse autoriteiten dus niet alleen de betrokken regeling buiten toepassing dienen te laten, maar ook dat zij alle andere passende algemene of bijzondere maatregelen dienen te treffen om te waarborgen dat het Unierecht in Hongarije wordt nageleefd.<sup>81</sup>

*JD* en *NO* hebben met elkaar gemeen dat tweemaal aan het Hof de vraag werd voorgelegd of de respectieve betwiste nationale regelingen verenigbaar zijn met het vrij verkeer van vestiging en het vrij verkeer van kapitaal.<sup>82</sup> Tweemaal komt het Hof tot dezelfde conclusie, dat eventuele beperkingen van het vrij verkeer van vestiging 'het onvermijdelijke gevolg zijn van de beperking van het vrij verkeer van kapitaal en dus geen autonome toetsing

aan artikel 49 VWEU rechtvaardigen'.<sup>83</sup> Toen eenmaal deze knoop was doorgemaakt, kwam het Hof in *JD* vrij eenvoudig tot de conclusie dat artikel 63 VWEU zich verzet tegen een Bulgaarse regeling op grond waarvan het verwerven van een eigendomsrecht op landbouwgrond in Bulgarije onderworpen is aan de voorwaarde dat de verkrijger sinds meer dan vijf jaar ingezetene is. Het woonplaatsvereiste beperkt volgens het Hof niet alleen het vrij verkeer van kapitaal, maar ook het recht om vrij zijn woonplaats te kiezen, dat nochtans gewaarborgd wordt door artikel 2 lid 1 Protocol nr. 4 bij het EVRM. Dit maakt het 'bijzonder ingrijpend'.<sup>84</sup>

In *NO* concludeerde het Hof dat een Portugese belastingpraktijk inzake de inkomstenbelasting van natuurlijke personen die erin bestaat dat een belastingvoordeel waarbij de vermogenswinstbelasting bij de overdracht van aandelen van vennootschappen met de helft wordt vermindert, uitsluitend wordt toegekend voor de overdracht van aandelen van Portugese vennootschappen, en niet voor de overdracht van aandelen van in andere lidstaten gevestigde vennootschappen, onverenigbaar is met artikel 63 VWEU. Dat artikel zou 'volledig worden uitgehold indien werd erkend dat belastingplichtigen die hebben geïnvesteerd in ondernemingen die in Portugal een economische activiteit uitoefenen, in een andere situatie worden geplaatst dan belastingplichtigen die hebben geïnvesteerd in ondernemingen die buiten Portugal een economische activiteit uitoefenen'.<sup>85</sup>

#### 5. Mededingingsrecht

##### 5.1. Verbod op mededingingsbeperkende afspraken

De handhaving van het verbod op mededingingsbeperkende overeenkomsten (artikel 101 VWEU) door de Europese Commissie was tijdens de kroniekperiode, met uitzondering van geheime kartels, opvallend beperkt. Slechts in twee 'nieuwe' zaken werden definitieve besluiten genomen. Deze zaken betroffen de voorwaarden van toegang van verzekeraars tot een informatie-uitwisselingsstelsel op de Ierse markt voor motorrijtuigenverzekeringen en overeenkomsten tussen drie Tsjechische operatoren inzake gedeeld netwerkgebruik.<sup>86</sup> In beide gevallen aanvaardde de Commissie toezeggingen die de betrokken ondernemingen hadden aangeboden om de mededingingsbezwaren weg te nemen. Na de nietigverklaring van de in 2013

62. *Ibid.*, r.o. 54.

63. HvJ EU 19 januari 2023, C292/21, ECLI:EU:C:2023:32 (*CNAE*), r.o. 38.

64. *Ibid.*, r.o. 41.

65. HvJ EU 20 april 2023, C348/22, ECLI:EU:C:2023:301 (*Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato/Comuni di Ginosa*).

66. HvJ EU 14 juli 2016, gevoegde zaken C-458/14 en C-67/15, ECLI:EU:C:2016:558 (*Promoiimpresa*), r.o. 57.

67. HvJ EU 18 januari 2022, C-261/20, ECLI:EU:C:2022:33 (*Thelen Technopark*); HvJ EU 30 januari 2018, gevoegde zaken C360/15 en C31/16, ECLI:EU:C:2018:44

(*Visser Vastgoed*), r.o. 130.

68. HvJ EU 27 april 2022, C-674/20, ECLI:EU:C:2022:303 (*Airbnb II*).

69. *Ibid.*, r.o. 34.

70. *Ibid.*, r.o. 41.

71. *Ibid.*, r.o. 42.

72. A. Chapuis-Doppler & V. Delhomme, 'Tax legislation on short-term rentals and obligations of intermediation services providers: Airbnb Ireland and Airbnb Payments UK', (202) *CMLRev* 2024, 61, 195-222.

73. HvJ EU 22 december 2022, C-83/21, ECLI:EU:C:2022:1018 (*Airbnb III*).

74. HvJ EU 9 november 2023, C-376/22, ECLI:EU:C:2023:835, (*Google Ireland and*

*Others*), r.o. 31.

75. *Ibid.*, r.o. 32.

76. *Ibid.*, r.o. 33.

77. HvJ EU 10 maart 2022, C-177/20, ECLI:EU:C:2022:175 ('*Grossmania*' *Mezőgazdaság Termelő és Szolgáltató Kft.*).

78. HvJ EU 6 maart 2018, C52/16 en C113/16, ECLI:EU:C:2018:157 (*SEGRO en Horváth*).

79. HvJ EU 10 maart 2022, C-177/20, ECLI:EU:C:2022:175 ('*Grossmania*' *Mezőgazdaság Termelő és Szolgáltató Kft.*), r.o. 56.

80. *Ibid.*, r.o. 62.

81. *Ibid.*, r.o. 64.

82. HvJ EU 16 november 2023, C-472/22, ECLI:EU:C:2023:880 (*NO v Autoridade Tributaria e Aduaneira*); HvJ EU 18 januari 2024, C-562/22, ECLI:EU:C:2024:55 (*JD/OB*).

83. *JD*, r.o. 29, *NO*, r.o. 21.

84. *JD*, r.o. 45.

85. *NO*, r.o. 33.

86. Besluit van de Commissie van 30 juni 2022 in AT.40511 (*Insurance Ireland – Database verzekeringsclaims en toegangsvoorwaarden*); Besluit van de Commissie van 11 juli 2022 in AT.40305 (*Gedeeld Netwerkgebruik – Tsjechische Republiek*).

## Ten aanzien van geheime kartels lijkt de Europese Commissie haar handhavingsbeleid wel weer aan te scherpen

opgelegde geldboeten, nam de Commissie ook opnieuw een besluit over een niet-concurrentieovereenkomst tussen Telefónica en Portugal Telecom.<sup>87</sup>

Ten aanzien van geheime kartels lijkt de Europese Commissie haar handhavingsbeleid wel weer aan te scherpen, na een periode van afnemende activiteit in de voorgaande jaren.<sup>88</sup> De Commissie kon ook weer fysieke inspecties (in meerdere landen tegelijk) uitvoeren, wat tot eind 2021 door de pandemie onmogelijk was. Tijdens de kroniekperiode werd er voor ruim € 660 miljoen aan boetes opgelegd in acht kartelzaken. Wederom was er bijzondere aandacht voor de financiële sector. De Commissie rondde het derde luik af van haar onderzoek naar kartelvorming tussen vijf grote internationale banken in de wisselkoersmarkt.<sup>89</sup> Rabobank werd beboet voor het maken van geheime afspraken met Deutsche Bank over de handel in staatsobligaties.<sup>90</sup> Opmerkelijk is dat de Commissie optrad tegen een inkoopkartel (voor styreen) en, voor het eerst, tegen een kartel in de defensiesector, met betrekking tot de handel in handgranaten.<sup>91</sup> Kartelboetes werden ook opgelegd aan producenten van groenteconserven,<sup>92</sup> biobrandstof,<sup>93</sup> metaalverpakkingen,<sup>94</sup> en ingrediënten van een bekend medicijn tegen buikkrampen.<sup>95</sup>

De Commissie voltooide daarnaast een uitgebreide herziening van de belangrijkste instrumenten die ondernemingen kunnen gebruiken om te beoordelen of hun overeenkomsten (en onderling afgestemde gedragingen) in overeenstemming zijn met artikel 101 VWEU. In een mededeling over 'een mededingingsbeleid dat geschikt is voor nieuwe uitdagingen' benadrukte de Commissie hierbij het belang van blijven met marktontwikkelingen, maar ook van het ondersteunen van de groene en digitale transitie van de EU.<sup>96</sup> Zo (her)introduceerde de Commissie in de nieuwe horizontale richtsnoeren een hoofdstuk over duurzaamheidsvereenkomsten.<sup>97</sup> En in de nieuwe verticale groepsvrijstellingsverordening en verticale richtsnoeren werden nieuwe regels geïntroduceerd rondom online verkoop en het gebruik van platforms.<sup>98</sup> De Commissie stelde, als onderdeel van een breder pakket van maatregelen met betrekking tot platformarbeid, voor het eerst ook richtsnoeren vast inzake collectieve arbeidsovereenkomsten.<sup>99</sup>

In een prejudiciële beslissing in de zaak *Super Bock* verduidelijkte het Hof van Justitie dat er van geval tot geval beoordeeld moet worden of een overeenkomst die minimumwederkooprijzen vaststelt, de mededinging naar strekking beperkt. Het feit dat deze beperking als 'hardcore' wordt beschouwd in de verticale groepsvrijstellingsverordening is wel relevant, maar niet doorslaggevend.<sup>100</sup> En in *EDP*, een zaak over de beoordeling van een concurrentiebeding in een samenwerkingsovereenkomst tussen ondernemingen actief op verschillende

productmarkten, gaf het Hof nadere uitleg over de begrip-  
pen nevenrestrictie en potentiële mededinging. Het Hof hanteerde een strikte interpretatie van de noodzakelijkheidstoets waar een restrictie aan moet voldoen om als nevenrestrictie aangemerkt te kunnen worden. Het concurrentiebeding in deze zaak leek die toets niet te doorstaan. Bovendien meende het Hof dat het bestaan van het beding een sterke aanwijzing vormde dat de ondernemingen elkaar onderling als potentiële concurrenten beschouwden.<sup>101</sup>

### 5.2. Verbod op machtsmisbruik

Zelfs met de handhaving van de Verordening Digitale Markten (vanaf maart 2024) in het vooruitzicht, bleven de grootste technologiebedrijven centraal staan in de handhaving van het verbod op misbruik van machtspositie (artikel 102 VWEU) door de Europese Commissie. Zo beëindigde de Commissie haar onderzoek naar gedragingen van Amazon, dat een machtspositie in zou nemen op de Franse en Duitse markt voor de levering van online-marktplaatsdiensten. De Commissie aanvaardde Amazon's toezeggingen geen gebruik te maken van niet-openbare gegevens van marktplaatsverkopers voor haar eigen activiteiten en om niet-discriminerende toegang te verlenen tot haar Buy Box en Prime programma.<sup>102</sup> In de zaak rond machtsmisbruik door Intel legde de Commissie opnieuw een boete op met betrekking tot betalingen die erop gericht waren een concurrerende producent van micro-processoren van de markt uit te sluiten. Deze zogenaemde onverbloemde concurrentiebeperkingen ('*naked restrictions*') maken niet langer deel uit van de slepende beroepsprocedure.<sup>103</sup> Daarnaast werden mededelingen van punten van bezwaar vastgesteld tegen Meta (betreffende het advertentieplatform Facebook Marketplace) en Apple (betreffende de App Store).<sup>104</sup>

De meest interessante ontwikkelingen vonden plaats in de rechtspraak van het Hof van Justitie. In maar liefst drie prejudiciële procedures boog het Hof zich over de verhouding tussen de toepassing van artikel 102 VWEU en andere EU-rechtsinstrumenten. In de zaak *DB Station* ging het over de parallelle handhaving van een richtlijn die aan de nationale toezichthouder de uitsluitende bevoegdheid toekent om zich uit te spreken over de rechtmatigheid van geïnde heffingen voor het gebruik voor spoorweginfrastructuur. In tegenstelling tot de Advocaat-Generaal, oordeelde het Hof in een controversiële uitspraak dat de nationale civiele rechter de geldigheid van deze heffingen pas kan toetsen in het licht van artikel 102 VWEU (in de context van een schadeclaim) wanneer de toezichthouder hier eerst uitspraak over heeft gedaan, ondanks de rechtstreekse werking van dat artikel.<sup>105</sup> Een genuanceerder resultaat werd bereikt in *Meta/Bundeskartellamt*, waarin het Hof concludeerde dat een mededingingsautoriteit bij de beoordeling van een vermeend (uitbuitings-)misbruik kan vaststellen of er sprake is van een schending van de regels van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Aangezien de autoriteit enkel uitspraak doet op basis van een mededingingsrechtelijke grondslag, blijft de bevoegdheid van de leidende toezichthouder om de AVG daarbuiten te handhaven geëerbiedigd. Nauwe samenwerking en overleg met deze toezichthouder is wel noodzakelijk, want de mededingingsautoriteit kan niet afwijken van diens

eventuele besluitvorming.<sup>106</sup> En in de zaak *Towercast* bevestigde het Hof de relevantie van de klassieke *Continental Can*-rechtspraak uit 1973.<sup>107</sup> Wanneer een concentratie buiten het toepassingsgebied van de concentratieverordening valt en ook onder de nationale drempels voor *ex ante*-controle blijft, kan deze concentratie in beginsel worden aangemerkt als een door artikel 102 VWEU verboden misbruik. Dit geeft mededingingsautoriteiten een bijkomende

## In maar liefst drie prejudiciële procedures boog het Hof zich over de verhouding tussen de toepassing van artikel 102 VWEU en andere EU-rechtsinstrumenten

manier om zogenaamde ‘killer acquisitions’ door dominante ondernemingen aan te pakken.<sup>108</sup> Al zal de praktische relevantie hiervan beperkt blijven: het Hof benadrukt dat er slechts sprake zal zijn van misbruik van een machtspositie wanneer de dominante onderneming zodanig haar positie versterkt dat er alleen nog maar ondernemingen overblijven die van haar afhankelijk zijn.<sup>109</sup>

In zijn arrest in de zaak *Unilever Italia* oordeelde het Hof dat de gedragingen van distributeurs die deel uitmaken van het distributienetwerk van een producent met een machtspositie, aan die producent kunnen worden toe-

gerekend. Dit is echter alleen het geval als vaststaat dat de gedragingen – in dit geval het opleggen van exclusiviteitsclausules aan afnemers – onderdeel zijn van een door de producent opgelegd beleid. Het Hof benadrukte tevens dat ook bij de beoordeling van exclusieve afnameverplichtingen een ‘effects based’-benadering gevolgd moet worden zodra een dominante onderneming bewijs aandraagt dat haar gedrag de mededinging niet kon beperken.<sup>110</sup> Het Hof volgt hiermee de lijn die in het *Intel*-arrest is ingezet met betrekking tot getrouwheidskortingen.<sup>111</sup>

De prejudiciële zaak over het conflict tussen de *European Super League Company* en de FIFA en UEFA trok vanuit de meeste aandacht, ook van de vierentwintig landen (tweëntwintig lidstaten, IJsland en Noorwegen) die in de procedure intervenieerden. Het Hof erkende dat het gerechtvaardigd is voor deze sportbonden om de toegang tot de markt voor de organisatie en commerciële exploitatie van internationale voetbalwedstrijden, een markt waarop ze zelf actief zijn, te reguleren. Echter, vanwege het risico van belangenverstremming en marktafscherming, moet deze rol als poortwachter onderworpen zijn aan duidelijk gedefinieerde, transparante, niet-discriminatoire en verifieerbare toestemmingscriteria. Het Hof stelde vast dat het geheel van regels van de FIFA en UEFA niet aan deze voorwaarden voldoet en dat er bijgevolg sprake was van misbruik (alook van een strekkingsbeperking in de zin van artikel 101(1) VWEU) dat niet kan worden gerechtvaardigd.<sup>112</sup>

Naast deze zaken, waren er ook noemenswaardige beroepen tegen besluiten van de Commissie. Zo hield het Gerecht de miljardenboetes die de Commissie aan Google had opgelegd in de Google Shopping- en Android-zaken nagenoeg volledig in stand.<sup>113</sup> Het Hof bevestigde ook een eerdere uitspraak van het Gerecht waarin het beroep van de nationale spoorwegmaatschappij van Litouwen (LG) tegen een Commissiebesluit uit 2017 werd afgewezen. De

87. Besluit van de Commissie van 25 januari 2022 in AT.39839 (*Telefónica/Portugal Telecom*).

88. In de voorgaande twee kroniekperiodes (september 2017-september 2021) werden meer kartelonderzoeken zonder verder actie stopgezet (drie) dan nieuwe onderzoeken gestart (één in 2019 en één in 2018).

89. Besluit van de Commissie van 2 december 2021 in AT.401356 (*Forex Sterlin Lads*).

90. Besluit van de Commissie van 22 november 2023 in AT.40512 (*Euro luidende obligaties*).

91. Besluit van de Commissie van 21 september 2023 in AT. 40760 (*Handgranaten*).

92. Besluit van de Commissie van 19 november 2021 in AT.40127 (*Groentenconserven*).

93. Besluiten van de Commissie van 10 december 2021 en 7 december 2023 in AT.40054 (*Ethanol Benchmarks*).

94. Besluit van de Commissie van 12 juli 2022 in AT.40522 (*Metaalverpakking*).

95. Besluit van de Commissie van 19 oktober

2023 in AT.40636 (*SNBB*).

96. Mededeling van de Commissie, ‘A competition policy fit for new challenges’, 18 november 2021, COM(2021) 713 final.

97. Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren inzake de toepasselijkheid van artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op horizontale samenwerkingsovereenkomsten, C/2023/4752 final.

98. Verordening (EU) 2022/720 betreffende de toepassing van artikel 101, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen, *PbEU* 2022, L 134/4; Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren inzake verticale beperkingen, *PbEU* 2022, C 248/1.

99. Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren betreffende de toepassing van het mededingingsrecht van de Unie op collectieve overeenkomsten inzake de arbeidsvoorwaarden van zelfstandigen zonder

personeel *PbEU* 2022, C 374/2.

100. HvJ EU 29 juni 2023, C-211/22, ECLI:EU:C:2023:529 (*Super Bock Bebidas SA e.a.*).

101. HvJ EU 26 oktober 2023, C-331/21, ECLI:EU:C:2023:812 (*EDP – Energias de Portugal SA e.a.*).

102. Besluit van de Commissie van 20 december 2022 in AT.40462 (*Amazon Marketplace*) en AT.40703 (*Amazon BuyBox*).

103. Besluit van de Commissie van 22 september 2023 in AT.37990 (*Intel*).

104. Het betreft de zaken AT.40684 (*Facebook Marketplace*) en AT.40437 (*Apple – App Store Practices – Music streaming*).

105. HvJ EU 27 oktober 2022, C-721/20, ECLI:EU:C:2022:832 (*DB Station & Service AG/ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH*).

106. HvJ EU 2 juli 2023, C-252/21, ECLI:EU:C:2023:537 (*Meta Platforms Inc. e.a./Bundeskartellamt*).

107. HvJ EU 21 februari 1973, C-6/72, ECLI:EU:C:1973:22 (*Continental Can*).

108. Het gaat hierbij om strategische over-

names door grote, gevestigde bedrijven die gericht zijn op het neutraliseren van bedreigingen door kleine, innovatieve startups.

109. HvJ EU 16 maart 2023, C-449/21,

ECLI:EU:C:2023:207 (*Towercast SASU e.a.*).

110. HvJ EU 19 januari 2023, C-680/20,

ECLI:EU:C:2023:33 (*Unilever Italia Mkt. Operations Srl/Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*).

111. HvJ EU 6 september 2017, C-413/14 P, ECLI:EU:C:2017:632 (*Intel/Europese Commissie*).

112. HvJ EU 21 december 2023, C-333/21, ECLI:EU:C:2023:1011 (*European Superleague Company, S.L./UEFA en FIFA*).

113. Gerecht EU 10 november 2021, T-612/17, ECLI:EU:T:2021:763 (*Google en Alphabet/Commissie (Google Shopping)*); Gerecht EU 14 september 2022, T-604/18, ECLI:EU:T:2022:541 (*Google en Alphabet/Commissie (Google Android)*).

vernietiging van een deel van een spoorlijn door LG, waardoor de markttoetreding van een potentiële concurrent aanzienlijk werd bemoeilijkt, leverde ook volgens het Hof een zelfstandige vorm van misbruik op, met als gevolg dat de voorwaarden voor de vaststelling van weigering van toegang uit het *Bronner*-arrest niet van toepassing zijn.<sup>114</sup> Echter, de Commissie leed ook gevoelige nederlagen. Het Gerecht zette een streep door de geldboete van bijna € 1 miljard die de Amerikaanse chipmaker Qualcomm in 2018 kreeg voor exclusiviteitsbetalingen aan haar afnemer Apple. Het Gerecht stelde niet alleen procedurele onregelmatigheden vast, maar oordeelde ook dat de economische analyse van de concurrentieverstorende effecten van de betalingen onvoldoende was.<sup>115</sup> Ook het boetebesluit opgelegd aan het staatsbedrijf Bulgarian Energy Holding (BEH) in 2018 werd geheel vernietigd, voornamelijk op inhoudelijke gronden. Volgens het Gerecht had de Commissie niet aangetoond dat de weigering van BEH om toegang tot noodzakelijke voorzieningen te geven aan derde partijen daadwerkelijk tot een beperking van de mededinging heeft geleid.<sup>116</sup>

### 5.3. Procedure en handhaving

De toename van het aantal schadevergoedingszaken wegens schending van de EU-mededingingsregels leidde opnieuw tot verschillende prejudiciële vragen van nationale rechters. In deze periode was het *Sumal*-arrest van groot belang. In dit arrest oordeelde het Hof (Grote Kamer) dat een dochteronderneming civiel aansprakelijk kan worden gesteld voor schade die het gevolg is van door de moedermaatschappij gepleegde inbreuken op de mededingingsregels. Dit is echter alleen mogelijk als de twee samen een economische eenheid vormen. Hierbij moet gekeken worden naar (i) hun economische, organisatorische en juridische banden en (ii) het bestaan van een concreet verband tussen de economische activiteit van de dochteronderneming en het voorwerp van de inbreuk.<sup>117</sup>

### 5.4. Concentratiecontrole

Hoewel het aantal aangemelde concentraties in 2021 met 12% steeg ten opzichte van 2019, zette de in de vorige kroniek geobserveerde stagnatie zich na 2021 voort.<sup>118</sup> Drie van deze aangemelde concentraties werden tijdens de kroniekperiode geblokkeerd: *Hyundai Heavy Industries/Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering, Illumina/GRAIL*, en *Booking/eTraveli*.<sup>119</sup> Hieronder vallen echter niet de concentraties die door partijen zelf werden gestaakt, zoals *Adobe/Figma* en *Amazon/iRobot*.<sup>120</sup>

Ter vereenvoudiging van de aanmeldingsprocedure, heeft de Europese Commissie het Vereenvoudigingspakket Fusiecontrole aangenomen.<sup>121</sup> Hiermee wordt de reikwijdte van de vereenvoudigde aanmeldingsprocedure vergroot en kunnen meer concentraties versneld afgehandeld worden. Ook is een ‘*super-simplified*’-behandeling geïntroduceerd, die partijen in staat stelt hun concentratie direct bij de Commissie te melden zonder voorafgaand daaraan met haar in overleg te moeten treden.

In de kroniekperiode werd daarnaast de toepassing van artikel 22 Concentratieverordening verder ontwikkeld.<sup>122</sup> Zoals bericht in de vorige kroniek, publiceerde de Commissie in mei 2021 een nieuwe leidraad over de verwijzing ex artikel 22 door lidstaten naar de Commissie.

Op grond van die bepaling is inmiddels een aantal concentraties door lidstaten verwezen naar de Commissie, hoewel zij geen enkele omzetrempel van de nationale regelingen voor concentratiecontrole haalden en dus nergens aanmeldingsplichtig waren: *Illumina/Grail*, *Qualcomm/Autotalks*, *EEX/NASDAQ Power*.<sup>123</sup> Illumina en haar *target* Grail stelden het op deze wijze gebruiken van artikel 22 door de lidstaten en de Commissie aan de kaak bij het Gerecht. Zij betoogden dat artikel 22 de Commissie niet bevoegd maakt een verzoek van een lidstaat om een concentratie voor beoordeling te accepteren, indien die lidstaat een concentratiecontrole regime heeft maar de concentratie op basis daarvan niet meldingsplichtig is. Het Gerecht deelde deze visie niet. Op basis van een grondig tekstueel, historisch, contextueel, en teleologisch onderzoek van artikel 22, dient volgens het Gerecht te gelden dat lidstaten een verwijzingsverzoek op basis van deze bepaling kunnen indienen en de Commissie dit verzoek kan accepteren, ongeacht de reikwijdte van hun nationale regelingen voor concentratiecontrole.<sup>124</sup>

Tot slot boog het Hof van Justitie zich ook over het

## In beroep ageerde de Commissie tegen de door het Gerecht gehanteerde controversiële (hoge) bewijsstandaard

beroop van de Commissie tegen het arrest van het Gerecht in de zaak *CK Telecoms*. Het Gerecht had het besluit van de Commissie, waarin zij de voorgenomen overname van Telefónica UK door Hutchinson 3G UK blokkeerde, vernietigd. In beroep ageerde de Commissie tegen de door het Gerecht gehanteerde controversiële (hoge) bewijsstandaard. Volgens het Gerecht had de Commissie met een ‘ernstige waarschijnlijkheid’ moeten aantonen dat de concentratie tot significante belemmeringen van de interne markt zou leiden.<sup>125</sup> Het Hof volgde de Commissie en oordeelde dat, om een concentratie onverenigbaar met de interne markt te verklaren, voldoende is dat de Commissie, middels voldoende overtuigend en consistent bewijsmateriaal, aantoonde dat het ‘waarschijnlijk is dan niet’ dat de betrokken concentratie de daadwerkelijke mededinging op de interne markt wel op significante wijze zal belemmeren.<sup>126</sup>

## 6. Staatssteun

### 6.1. ‘Tijdelijke’ crisiskaders in het staatssteunrecht

In Shakespeare’s *Romeo en Julia*, stelde Julia op een goed moment de vraag ‘*what’s in a name?*’ Dit zou ook kunnen gelden voor de ‘tijdelijke’ kaderregelingen van de Commissie op het gebied van het staatssteunrecht, die vooralsnog niet erg tijdelijk lijken te zijn. Met dergelijke regelingen beoogt de Commissie lidstaten te assisteren bij het rechtmatig verlenen van staatssteun. Zoals beschreven in

de vorige kroniek, kwam de Commissie in 2020 met een Tijdelijke Kaderregeling COVID Staatsteun die lidstaten in staat stelde de volledige flexibiliteit van de staatssteunregels te gebruiken om bedrijven in nood te ondersteunen. Hoewel de Commissie halverwege 2022 besloot om de Tijdelijke Kaderregeling COVID Staatsteun uit te faseren, voelde zij zich in datzelfde jaar genoodzaakt om het zogenaamde Tijdelijke Crisiskader op te tuigen dat lidstaten in staat stelde bedrijven en sectoren te helpen die economisch getroffen zijn door de Russische militaire agressie tegen Oekraïne (met name de energiemarkten).<sup>127</sup> Vervolgens werd het Tijdelijke Crisiskader verlengd, aangepast, en omgedoopt tot het Tijdelijk Crisis- en Transitiekader.<sup>128</sup> Het Tijdelijke Crisis- en Transitiekader had niet slechts tot doel de economische klappen van de oorlog in Oekraïne op te vangen, maar verlengde tevens de mogelijkheid voor lidstaten om noodzakelijke maatregelen te nemen ter ondersteuning van de transitie naar een energie-neutrale industrie, wijzigde de reikwijdte van het kader om dergelijke maatregelen nog eenvoudiger te ontwerpen en effectiever te maken, en introduceerde nieuwe maatregelen om (strategische) investeringen in belangrijke sectoren voor de transitie naar een 'net-zero economy' te versnellen — geheel in lijn met het *Green Deal Industrial Plan*.<sup>129</sup> Daarmee is het Tijdelijke Crisis- en Transitiekader ook industriepolitiek. De Commissie kwam met het Tijdelijke Crisis- en Transitiekader nadat in de Verenigde Staten de zogenoemde *Inflation Reduction Act* werd aangenomen.<sup>130</sup> Dit is een Amerikaanse wet die onder andere de doelstelling heeft om te investeren in de nationale (Amerikaanse) energieproductie en het gebruik van 'schone' energie te bevorderen.

Inmiddels is wel al begonnen met het gedeeltelijk uitfaseren van het Tijdelijke Crisis- en Transitiekader. Een gedeelte daarvan, met name met betrekking tot liquidi-

teitssteun in de vorm van garanties en gesubsidieerde leningen, is inmiddels verlopen (einddatum was 31 december 2023). Echter, de einddatum voor onderdelen die betrekking hebben op beperkte steunbedragen en steun voor extra kosten als gevolg van de uitzonderlijke scherpe stijging van aardgas- en elektriciteitsprijzen is verlengd tot 30 juni 2024. Ook de (industriepolitieke) onderdelen wat betreft de steun voor het versnellen van de inzet van hernieuwbare energie, het koolstofvrij maken van de industrie en investeringen in sleutelsectoren voor de transitie naar een *net-zero economy* blijven nog langer van toepassing (tot en met 31 december 2025).

## 6.2. Corona-steun in de luchtvaartsector

Gedurende de COVID-19-crisis heeft de Commissie meer dan € 3,1 biljoen aan steun goedgekeurd, waarvan 30% uiteindelijk daadwerkelijk is uitgekeerd.<sup>131</sup> Steun werd onder andere verleend aan luchtvaartmaatschappijen die kampten met liquiditeitsproblemen daar de vraag naar vliegtickets volledig verdween door de COVID-maatregelen. Een deel van de besluiten waarmee de Commissie steun aan luchtvaartmaatschappijen staatssteun verleende werd aangevochten. Het was vooral Ryanair die hiertegen, met wisselend succes, een kruistocht begon.

Ryanair slaagde er niet in om goedkeuringsbesluiten wat betreft Finse steun aan Finnair en Duitse steun aan Condor te laten vernietigen.<sup>132</sup> Ook lukte het haar niet om besluiten vernietigd te krijgen die Zweedse en Deense steun aan SAS goedkeurden. Het Hof van Justitie bekrachtigde de arresten van het Gerecht waarin Ryanair's beroepen werden verworpen.<sup>133</sup> Het Hof oordeelde, in tegenstelling tot wat Ryanair betoogde, dat lidstaten gerechtigd zijn om enkel aan één onderneming die schade ondervindt ten gevolge van een buitengewone gebeurtenis, steun toe te

114. HvJ EU 12 januari 2023, C-42/21 P, ECLI:EU:C:2023:12 (*Lietuvos geležinkeliai AB/Commissie*).

115. Gerecht EU 1 augustus 2022, T-235/18, ECLI:EU:T:2022:358 (*Qualcomm Inc./Europese Commissie*).

116. Gerecht EU 25 oktober 2023, T-139/19, ECLI:EU:T:2023:669 (*Bulgarian Energy Holding EAD/Commissie*).

117. HvJ EU 6 oktober 2021, C-882/19, ECLI:EU:C:2021:800 (*Sumal SL/Mercedes Benz Trucks España SL*).

118. 2021 telde 405 aangemelde concentraties, terwijl dat er in 2022 en 2023, respectievelijk, 371 en 356 waren.

119. Besluit van de Commissie 13 januari 2022, zaak M. 9343 *Hyundai Heavy Industries/Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering*; besluit van de Commissie 6 september 2022, zaak M.10188 *Illumina/GRAIL*; besluit van de Commissie 25 september 2023, zaak M.10615 *Booking Holdings/eTraveli Group*.

120. Zaak M.11033 *Adobe/Figma*; zaak M.11033 *Amazon/iRobot*.

121. Uitvoeringsverordening (EU)

2023/914 van de Commissie van 20 april 2023 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad betreffende de controle op concentraties van ondernemingen en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 802/2004 van de Commissie, *PbEU* 2023, L 119/22; Mededeling van de Commissie inzake een vereenvoudigde behandeling van bepaalde concentraties op grond van Verordening (EG) nr. 139/2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen, *PbEU* 2023, C 160/1; Mededeling overeenkomstig art. 3 lid 2, art. 13 lid 3, art. 20 en art. 22 Uitvoeringsverordening (EU) 2023/914 van de Commissie tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad betreffende de controle op concentraties van ondernemingen en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 802/2004 van de Commissie, *PbEU* 2023, C 160/11.

122. Mededeling van de Commissie Handvatten voor de toepassing van het verwijzingsmechanisme van artikel 22 van de concentratieverordening op bepaalde categorieën zaken, *PbEU*, C 113/1; Verordening

(EG) nr. 139/2004 van de Raad van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen, *PbEU* 2004, L 24/1.

123. Respectievelijk, zaak M.10188, zaak M.11212, en zaak M.11241.

124. Gerecht EU, 13 juli, T-227/21, ECLI:EU:T:2022:442 (*Illumina/Commissie*), r.o. 89-151.

125. Gerecht EU 28 mei 2020, T-399/16, ECLI:EU:T:2020:217, (*CK Telecoms UK Investments/Commissie*), r.o. 118.

126. HvJ EU 13 juli 2023, 376/20 P, ECLI:EU:C:2023:561 (*Commissie/CK Telecoms UK Investments*), r.o. 87.

127. Mededeling van de Commissie Tijdelijk crisiskader voor staatssteunmaatregelen ter ondersteuning van de economie na de Russische agressie tegen Oekraïne, C/2022/1890, *PbEU* 2022, C 131 I/1.

128. Mededeling van de Commissie Wijziging van het tijdelijke crisis- en transitiekader voor staatssteunmaatregelen ter ondersteuning van de economie na de Russische agressie tegen Oekraïne, C/2023/1188, *PbEU* 2023, C 101/3.

129. Zie Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age (COM(2023) 62 final).

130. Inflation Reduction Act. 26 USC § 55 (2022).

131. European Commission Competition State aid brief, iss. 3/2022 – oktober 2022, p. 3.

132. Gerecht EU 22 juni 2022, T-657/20, ECLI:EU:T:2022:390 (*Ryanair/Commissie (Finnair II; COVID-19)*); Gerecht EU 18 mei 2022, T-577/20, ECLI:EU:T:2022:301 (*Ryanair/Commissie (Condor; aide au sauvetage)*).

133. HvJ EU 28 september 2023, C-320/21 P, ECLI:EU:C:2023:712 (*Ryanair/Commissie; SAS Zweden*); HvJ EU, 28 september 2023, C-321/21 P, ECLI:EU:C:2023:713 (*Ryanair/Commissie; SAS Denemarken*).

kennen. Wanneer lidstaten gebruik maken van artikel 107 lid 2 onder b) VWEU, zijn zij dus niet verplicht om alle ondernemingen die last hebben van dezelfde buitengewone gebeurtenis (dezelfde) steun te verlenen.<sup>134</sup> Het Hof wees ook het argument af dat de steun ten onrechte was goedgekeurd nu enkel SAS steun had ontvangen in strijd met het non-discriminatiebeginsel.<sup>135</sup> Wanneer staatssteun is goedgekeurd overeenkomstig de eisen van voornoemd artikel, kan de steun niet onverenigbaar met de interne markt worden verklaard louter omdat die steun selectief en (inherent) discriminerend is, gegeven dat de Commissie niet hoeft te onderzoeken of steun in strijd is met artikel

### Ryanair slaagde er niet in om goedkeuringsbesluiten wat betreft Finse steun aan Finnair en Duitse steun aan Condor te laten vernietigen

18 VWEU, maar enkel moet nagaan of de steun voldoet aan de voorwaarden die worden gesteld in artikel 107 lid 2 en 3 VWEU. Deze bepaling vormt een *lex specialis* ten opzichte van het generieke discriminatieverbod. Het voorziet immers in uitzonderingen op het in lid 1 van dat artikel neergelegde beginsel dat staatssteun verboden is en staat aldus verschillen in behandeling van ondernemingen toe, mits aan de voorwaarden daarvan is voldaan.<sup>136</sup> Dezelfde overwegingen omtrent het discriminatieverbod waren voor het Hof reden om het beroep van Ryanair tegen een door de Commissie goedgekeurde Franse steunmaatregel, waarbij de steun enkel was voorbehouden aan 'nationale' luchtvaartmaatschappijen (i.e. die beschikten over een in Frankrijk afgegeven exploitatievergunning voor luchtdiensten), af te wijzen.<sup>137</sup>

Ryanair was daarentegen wel succesvol in het aanvechten van Commissiebesluiten die Franse en Nederlandse steun aan Air France en KLM goedkeurden. De crux van de problematiek in deze zaken zit in het feit dat zowel Frankrijk als Nederland het Air France-KLM concern van steun hebben voorzien. De door Frankrijk verleende steun had echter tot doel het Franse deel van het concern bij te staan, namelijk Air France. De door Nederland verleende steun zag dan weer op het Nederlandse deel, namelijk KLM. In haar goedkeuringsbesluiten ten aanzien van de afzonderlijke steunmaatregelen heeft de Commissie – enigszins gekunsteld – wat de Franse steun betreft enkel Air France als *begunstigde* aangemerkt, met uitsluiting van KLM. Wat de Nederlandse steun betreft, kwalificeerde volgens de Commissie enkel KLM als *begunstigde*, met uitzondering van Air France. De vorige kroniek besprak reeds dat het Commissiebesluit dat de Nederlandse steun goedgekeurde sneuvelde in beroep. Het Gerecht oordeelde namelijk dat de Commissie niet voldoende rekenschap had gegeven van de eerder door Frankrijk aan Air France verleende steun in de beoordeling van de steun aan KLM.<sup>138</sup> De Commissie keurde daarop de Nederlandse

steun aan KLM opnieuw goed.<sup>139</sup> Echter, wéér sneuvelde het goedkeuringsbesluit bij het Gerecht.

Ditmaal oordeelde het Gerecht dat de Commissie ten onrechte enkel KLM als begunstigde onderneming had aangemerkt, met uitsluiting van Air France (en de holdingmaatschappij, Air France-KLM). Op basis van de kapitaal-, organieke, functionele en economische banden tussen KLM en Air France (en Air France-KLM), de overeenkomsten op grond waarvan de steunmaatregel was verleend, het soort steunmaatregel en de context waarin deze was vastgesteld, oordeelde het Gerecht dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout had begaan.<sup>140</sup> Een onjuiste of onvolledige identificatie van de begunstigde kan immers gevolgen hebben voor de analyse van de verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt.<sup>141</sup> Om dezelfde reden vernietigde het Gerecht de goedkeuringsbesluiten betreffende de Franse steun.<sup>142</sup> De Commissie had onterecht enkel Air France (en Air France-KLM) als begunstigde(n) aangemerkt, met uitsluiting van KLM. Het Gerecht sloot haar arresten af met een strenge blik aan de Commissie en de lidstaten en herinnerde hen er 'volledigheidshalve' aan dat zij tot loyale samenwerking verplicht zijn en te goeder trouw moeten samenwerken om te garanderen dat de staatssteunregels volledig in acht worden genomen. Deze verplichting geldt 'des te meer' wanneer verschillende lidstaten gelijktijdig steun verlenen aan entiteiten van hetzelfde concern.<sup>143</sup>

Overigens leidt dit tot een enigszins curieuze situatie. KLM heeft alle door de Nederlandse overheid verleende steun reeds terugbetaald. De vraag is dan ook of de Commissie het besluit over de aan KLM verleende staatssteun wel opnieuw moet nemen. Enerzijds heeft KLM staatssteun ontvangen en is het besluit van de Commissie dienaangaande vernietigd. Anderzijds zou het gevolg van een (nieuw) besluit waarmee steun onverenigbaar met de interne markt wordt verklaard zijn dat de lidstaat de steun moet terugvorderen.

#### 6.3. Fiscale rulings en het staatssteunrecht

Ook tijdens de afgelopen kroniekperiode waren fiscale *rulings* een *hot* onderwerp binnen het staatssteunrecht. Via fiscale *rulings* verkrijgen ondernemingen van de belastingdienst duidelijkheid over hun fiscale behandeling. Hoewel fiscale *rulings* de rechtszekerheid dienen, kunnen zij leiden tot begunstigende afwijking van het normale winstbelastingregime, met name van *transfer pricing*-regels die ertoe strekken grensoverschrijdende intra-concerntransacties onder dezelfde voorwaarden te doen geschieden als transacties tussen niet-gelieerde partijen (*arm's length*- of zakelijkheidsbeginsel) om oneigenlijke winstverschuiving te voorkomen. In de afgelopen kroniekperiode was het Hof van Justitie aan het woord over dergelijke belastingpraktijken.

Hoewel directe belastingen een exclusieve bevoegdheid van de lidstaten zijn, moeten belastingregels wel het staatssteunrecht respecteren. Zij mogen niet leiden tot een selectief voordeel voor ondernemingen. Wil de Commissie aantonen dat belastingregels selectief zijn, dan moet allereerst vastgesteld worden wat het referentiestelsel is en vervolgens dat de belastingmaatregel afwijkt van dit referentiestelsel en daarmee ondernemin-

gen die zich vanuit het oogpunt van het referentiestelsel in een vergelijkbare situatie verkeren verschillend behandelt. Het is dus essentieel dat de Commissie het referentiestelsel correct identificeert.

In *Fiat* en *Amazon* ging het over de toepassing van

## Hoewel directe belastingen een exclusieve bevoegdheid van de lidstaten zijn, moeten belastingregels wel het staatssteunrecht respecteren

het zakelijkheidsbeginsel in het kader van verrekenprijzen binnen een concern om de correcte vennootschapsbelastingafdracht voor verschillende onderdelen van geïntegreerde ondernemingen te berekenen. De Commissie was van mening dat Fiat en Amazon (i.e. geïntegreerde multinationale ondernemingen) door Luxemburg fiscaal werden bevoordeeld ten opzichte van niet-geïntegreerde (vaak kleinere) ondernemingen. De Commissie trachtte dit aan te tonen door erop te wijzen dat de fiscale *rulings* niet volgens het zogenaamde zakelijkheidsbeginsel waren verleend, waarbij de Commissie een eigen, van de OESO-richtsnoeren afgeleide, versie van het zakelijkheidsbeginsel hanteerde. Het Gerecht keurde deze methode goed. Volgens haar kon de Commissie inderdaad de OESO-versie van het zakelijkheidsbeginsel gebruiken om een selectief voordeel te bewijzen omdat Luxemburg – net als andere Staten – transacties tussen rechtspersonen die onderdeel zijn van geïntegreerde ondernemingen belast alsof het transacties tussen niet-gelieerde derden zijn. Het Hof oordeelde echter anders. Volgens het Hof is de Commissie niet gerechtigd een OESO- of eigen versie van het zakelijkheidsbeginsel te gebruiken om daarmee een selectief voordeel aan te tonen. Het zakelijkheidsbeginsel kan enkel worden toegepast indien het wordt erkend door het nationale recht en wanneer voldaan is aan de *daarin* vastgestelde voorwaarden. Er bestaat geen autonoom EU-zakelijkheidsbeginsel.<sup>144</sup> Het Hof beriep zich daarbij voor het

eerst op het fiscale legaliteitsbeginsel. De Commissie had in *Fiat* en *Amazon* dus op een incorrecte wijze het referentiestelsel geïdentificeerd. Het referentiestelsel kan enkel de toepasselijke nationale belastingnormen bevatten. Die bepalen wat het referentiestelsel inhoudt. Aangezien louter het nationale recht in aanmerking genomen kan worden bij het referentiestelsel, kan daarbij geen rekening worden gehouden met factoren en regels die vreemd zijn aan het nationale belastingstelsel (zoals OESO-richtsnoeren die niet zijn overgenomen in nationaal recht).<sup>145</sup> Daarbij kwam dat het Luxemburgse belastingrecht een eigen versie van het zakelijkheidsbeginsel kende. De Commissie had dit bij het identificeren van het referentiestelsel onrecht buiten beschouwing gelaten.<sup>146</sup>

Ook in *Engie* oordeelde het Hof dat de Commissie het referentiestelsel foutief had vastgesteld.<sup>147</sup> Anders dan in *Fiat* en *Amazon*, betrof het in *Engie* een aantal fiscale *rulings* voor transacties *binnen* Luxemburg waardoor niet een grensoverschrijdende, maar een *interne* fiscale mismatch ontstond (wel aftrek van kosten bij het ene concernonderdeel, maar geen belasting bij het andere concernonderdeel). Om aan te tonen dat Luxemburg met de *rulings* afweek van het nationale referentiekader, had de Commissie zich volgens het Hof ten onrechte ertoe beperkt vast te stellen dat de belastingmaatregel afweek van de algemene doelstelling van het Luxemburgse vennootschapsrecht om alle in Luxemburg gevestigde vennootschappen te belasten, en had het rekening moeten houden met Luxemburgse bepalingen die nader invulling gaven aan de uitvoering van deze doelstelling.<sup>148</sup> Daarnaast had de Commissie onvoldoende rekening gehouden met de administratieve en rechterlijke praktijk over de toepassing van de nationale bepaling inzake rechtsmisbruik. De Commissie was namelijk van oordeel dat indien de Luxemburgse belastingdienst deze antimisbruikbepaling correct had toegepast, zij de fiscale *rulings* niet had kunnen geven. Ter onderbouwing had de Commissie moeten aantonen dat de Luxemburgse belastingdienst in de fiscale *rulings* was afgeweken van zijn eigen praktijk met betrekking tot vergelijkbare gevallen.<sup>149</sup>

Tot slot een *cliffhanger*. In *Apple*, waarin het eveneens draait om fiscale *rulings*, maar dan in het kader van winsttoerekening *binnen* concernvennootschappen, namelijk tussen hoofdhuis en vaste inrichting, waarbij een *mismatch* werd gecreëerd tussen Iers belastingrecht (dat de vrijwel volledige winst toerekende aan hoofdkantoren van de Apple-vennootschappen buiten Ierland) en

<sup>134.</sup> SAS Zweden, r.o. 21-25; SAS Dene-marken, r.o. 20-24.

<sup>135.</sup> Art. 18 VWEU.

<sup>136.</sup> SAS Zweden, r.o. 109-112.

<sup>137.</sup> HvJ EU 23 november 2023, C-210/21 P, ECLI:EU:C:2023:908 (*Ryanair/Commissie*), r.o. 32-43.

<sup>138.</sup> Gerecht EU 19 mei 2021, T-643/20, ECLI:EU:T:2021:286 (*Ryanair/Commissie (KLM; Covid-19)*).

<sup>139.</sup> Commissie besluit van 16 juli 2021 betreffende steunmaatregel SA.57116 (2020/N) – Nederland – COVID-19: Staats-

garantie voor een lening en staatslening ten gunste van KLM.

<sup>140.</sup> Gerecht EU, 7 februari 2024, T-146/22, ECLI:EU:T:2024:68 (*Ryanair/Commissie (KLM II; COVID-19)*), r.o. 159.

<sup>141.</sup> *Ibid.*, r.o. 163.

<sup>142.</sup> Gerecht EU 20 december 2023, T-216/21, ECLI:EU:T:2023:822 ((*Ryanair en Malta Air/Commissie (Air France; COVID-19)*)); en Gerecht EU 20 december 2023, T-494/21, ECLI:EU:T:2023:831 (*Ryanair en Malta Air/Commissie en Air France ; COVID-19*).

<sup>143.</sup> *Ryanair/Commissie (KLM II; COVID-19)*, r.o. 164; *Ryanair en Malta Air/Commissie (Air France; COVID-19)*, r.o. 152.

<sup>144.</sup> HvJ EU 8 november 2022, gevoegde zaken C885/19 P en C898/19 P, ECLI:EU:C:2022:859 (*Fiat Chrysler Finance Europe/Commissie*), r.o. 104; HvJ EU 14 december 2023, C-457/21 P, ECLI:EU:C:2023:985 (*Amazon/Commissie*), r.o. 42.

<sup>145.</sup> *Fiat Chrysler Finance Europe/Commis-*

*sie*, r.o. 72-74; *Amazon/Commissie*, r.o. 38-44.

<sup>146.</sup> *Fiat Chrysler Finance Europe/Commissie*, r.o. 93; *Amazon/Commissie*, r.o. 43.

<sup>147.</sup> HvJ EU 5 december 2023, gevoegde zaken C451/21 P en C454/21 P, ECLI:EU:C:2023:948 (*Luxemburg/Commissie*).

<sup>148.</sup> *Ibid.*, r.o. 120-132, 168-171.

<sup>149.</sup> *Ibid.*, r.o. 155-158, 173.

Amerikaans belastingrecht (dat de winsten niet toerekenen aan Cupertino), waardoor de winsten onbelast bleven, werd het Commissiebesluit, waarin Ierland werd verweten middels fiscale *rulings* staatssteun te hebben verleend aan Apple, vernietigd door het Gerecht.<sup>150</sup> De Commissie ging hiertegen in beroep. Hoewel het Hof zich nog moet uitspreken, heeft Advocaat-Generaal Pitruzzella het Hof in overweging gegeven het arrest te vernietigen.<sup>151</sup> Volgens de A-G heeft het Gerecht op een aantal punten blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, met name wanneer het heeft geoordeeld dat de Commissie niet toereikend had aangetoond dat de door de Ierse Apple-vestigingen gehouden intellectuele-eigendomslicenties en de daaraan verbonden winsten voor belastingdoeleinden wel degelijk moesten worden toegerekend aan die Ierse vestigingen. Ook meent de A-G dat het Gerecht het bestaan en de gevolgen van bepaalde methodologische fouten die volgens de Commissie in de fiscale *rulings* waren gemaakt, onjuist heeft beoordeeld. *To be continued.*

### 7. De toekomst van de interne markt

Enrico Letta, voormalig premier van Italië, is door de Europese Raad gemandateerd om een onafhankelijk rapport voor te bereiden over de toekomst van de interne markt.<sup>152</sup> Die moet zich volgens de Raad wapenen tegen toekomstige uitdagingen voor de Unie, vanuit financieel oogpunt, maar ook met het oog op verdere uitbreiding

van de Unie en in het licht van de verharding van de verhoudingen tussen staten op het internationale toneel. Het rapport van Letta zal voor de zomer van 2024 worden voorgelegd aan de Europese Raad. Het is de bedoeling dat de nieuwe Raad en de Commissie hiermee na de Europese verkiezingen aan de slag gaan, in overleg met de lidstaten. In de eerstvolgende kroniek zal hieraan ongetwijfeld de nodige aandacht worden besteed. Hetzelfde geldt wellicht ook voor de Europese Dataverordening – ook bekend als de datawet – die op 11 januari 2024 in werking is getreden en in september 2025 van toepassing zal worden.<sup>153</sup> Deze verordening voert nieuwe regels in voor een eerlijke en innovatieve data-economie. Het is uitkijken naar de impact die deze verordening zal gaan hebben binnen de interne markt. •

<sup>150</sup>. Gerecht 15 juli 2020, T-778/16 en T-892/16, ECLI:EU:T:2020:338 (*Ierland/Commissie*).

<sup>151</sup>. Conclusie A-G Pitruzzella in C-465/20 P, ECLI:EU:C:2023:840 (*Commissie/Ierland e.a.*).

<sup>152</sup>. [institutdelors.eu/en/publications/enrico-letta-receives-a-european-mandate-to-think-about-the-future-of-the-internal-](https://institutdelors.eu/en/publications/enrico-letta-receives-a-european-mandate-to-think-about-the-future-of-the-internal-market/)

[market/](#).

<sup>153</sup>. Verordening (EU) 2023/2854 betreffende geharmoniseerde regels inzake eerlijke toegang tot en eerlijk gebruik van data en tot wijziging van Verordening (EU) 2017/2394 en Richtlijn 2020/1828/EU (Dataverordening), *PbEU* 2023, L 2023/2854.