

TROJANI

ARREST VAN HET HOF (grote kamer)

7 september 2004\*

In zaak C-456/02,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG,

ingediend door de Arbeidsrechtbank te Brussel (België) bij beslissing van 21 november 2002, ingekomen op 18 december 2002, in de procedure:

**Michel Trojani**

tegen

**Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn te Brussel (OCMW),**

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, C. Gulmann, J.-P. Puissochet en J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), kamer-presidenten, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr en K. Lenaerts, rechters,

\* Procestaal: Frans.

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,  
griffier: M. Múgica Arzamendi, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 6 januari 2004,

gelet op de opmerkingen van:

- M. Trojani, vertegenwoordigd door P. Leclerc, advocaat,
  
- het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn te Brussel (OCMW), vertegenwoordigd door M. Legein, advocaat,
  
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door A. Snoecx als gemachtigde, bijgestaan door C. Doutrelepont, advocaat,
  
- de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Molde als gemachtigde,
  
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door W.-D. Plessing et M. Lumma als gemachtigden,

- de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues et D. Petrusch als gemachtigden,
  
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster en N. Bel als gemachtigden,
  
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door R. Caudwell als gemachtigde, bijgestaan door E. Sharpston, QC,
  
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Martin als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 februari 2004,

het navolgende

### Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 18 EG, 39 EG, 43 EG en 49 EG, artikel 7, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2434/92 van de Raad van 27 juli 1992 (PB L 245, blz. 1; hierna: „verordening nr.

1612/68”), en van richtlijn 90/364/EEG van de Raad van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht (PB L 180, blz. 26).

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen M. Trojani en het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn te Brussel (hierna: „OCMW”) ter zake van de weigering van laatstgenoemde om hem het bestaansminimum toe te kennen.

### **Toepasselijke bepalingen**

#### *Bepalingen van gemeenschapsrecht*

- 3 Artikel 18 EG bepaalt:

„1. Iedere burger van de Unie heeft het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij dit Verdrag en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.

[...]”

- 4 Artikel 39, lid 1, EG luidt als volgt:

„Het verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap is vrij.”

- 5 Artikel 39, lid 3, EG bepaalt dat het vrije verkeer van werknemers „behoudens de uit hoofde van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid gerechtvaardigde beperkingen het recht in[houdt] om,

[...]

- c) in een der lidstaten te verblijven teneinde daar een beroep uit te oefenen overeenkomstig de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen welke voor de tewerkstelling van nationale werknemers gelden,

[...]”

- 6 In artikel 1, lid 1, van richtlijn 90/364 heet het:

„De lidstaten kennen het verblijfsrecht toe aan onderdanen van de lidstaten die dit recht niet bezitten op grond van andere bepalingen van het Gemeenschapsrecht alsmede aan hun familieleden, als omschreven in lid 2, mits zij voor zichzelf en hun familieleden een ziektekostenverzekering hebben die alle risico's in het gastland dekt en over toereikende bestaansmiddelen beschikken om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste van de bijstandsregeling van het gastland komen.”

*Bepalingen van nationaal recht*

- 7 Artikel 1 van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum (*Belgisch Staatsblad* van 18 september 1974, blz. 11363) bepaalt:

„1. Iedere Belg, die zijn burgerlijke meerderjarigheid heeft bereikt, die zijn werkelijke verblijfplaats in België heeft en die geen toereikende bestaansmiddelen heeft, noch in staat is deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven, heeft recht op een bestaansminimum.

[...]”

- 8 Artikel 1 van het Koninklijk Besluit van 27 maart 1987 (*Belgisch Staatsblad* van 7 april 1987, blz. 5086) houdende uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum tot personen die de Belgische nationaliteit niet bezitten, luidt als volgt:

„Het toepassingsgebied van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum wordt uitgebreid tot de volgende personen:

- 1° degenen die het voordeel genieten van de toepassing van de verordening (EEG) nr. 1612/68 van 15 oktober 1968 van de Raad van de Europese Gemeenschappen, betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap;

[...]”

## Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

- 9 Trojani, een Frans onderdaan, is in 2000 naar België teruggekeerd, nadat hij er in 1972 kort verbleef terwijl hij als zelfstandige in de verkoopsector werkzaam zou zijn geweest. Zonder zich in te schrijven verbleef hij eerst op een kampeerterrein te Blankenberge en vanaf december 2001 te Brussel. Na een verblijf in de jeugdherberg Jacques Brel vond hij vanaf 8 januari 2002 opvang in een centrum van het Leger des Heils, waar hij, in het kader van een individueel maatschappelijk en beroeps-integratieproject, gedurende ongeveer 30 uur per week verscheidene werkzaamheden verricht in ruil voor huisvesting en wat zakgeld.
- 10 Daar hij geen middelen van bestaan had, diende hij bij het OCMW een aanvraag voor het bestaansminimum in, stellende dat hij 400 euro per maand aan het opvangtehuis moest betalen en tevens om dit opvangtehuis te kunnen verlaten en zelfstandig te kunnen gaan wonen.
- 11 Tegen de weigeringsbeslissing van het OCMW, die erop wijst dat Trojani niet de Belgische nationaliteit had en niet in aanmerking kwam voor de toepassing van verordening nr. 1612/68, is beroep ingesteld bij de Arbeidsrechtbank te Brussel.
- 12 De verwijzende rechter heeft geoordeeld dat het OCMW aan Trojani een voorlopige financiële bijstand van 300 euro diende te betalen. Hij heeft eveneens besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken over de volgende vragen:

„1) Kan een burger van de Unie die in de in dit vonnis beschreven feitelijke omstandigheden verkeert,

— die op regelmatige wijze voorlopig in het land verblijft,

- die geen toereikende middelen van bestaan heeft,
  
- die in het kader van een individueel integratieproject gedurende ongeveer 30 uur per week werkzaamheden verricht ten behoeve van het opvangtehuis,
  
- en die daarvoor als tegenprestatie voordelen in natura ontvangt die voorzien in zijn levensbehoeften in het opvangtehuis zelf,

aanspraak maken op een verblijfsrecht

- op grond van zijn hoedanigheid van werknemer in de zin van artikel 39 EG of van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 1612/68, of
  
- op grond van de omstandigheid dat hij een werkzaamheid anders dan in loondienst uitoefent in de zin van artikel 43 EG, of
  
- op grond van het feit dat hij in de zin van artikel 49 EG diensten verricht, gelet op zijn werkzaamheden in het opvangtehuis, of diensten ontvangt, gelet op de voordelen in natura die dit opvangtehuis hem toekent, of
  
- op grond van het loutere feit dat hij deelneemt aan een project dat zijn maatschappelijke en beroepsintegratie nastreeft?



- 2) Zo niet, kan hij, louter op basis van zijn Europees burgerschap, rechtstreeks een beroep doen op artikel 18 EG dat het recht waarborgt om vrij te reizen en te verblijven op het grondgebied van een andere lidstaat van de Unie?

Wat is dan het effect van de door richtlijn 90/364 [...] gestelde voorwaarden en/of van de ‚beperkingen en voorwaarden’ als bedoeld in het EG-Verdrag, en met name van de voorwaarde inzake een minimum aan bestaansmiddelen waardoor, als zij bij het binnenkomen van het gastland wordt toegepast, het verblijfsrecht voor hem geen inhoud meer zou hebben?

Wordt het verblijfsrecht daarentegen automatisch verkregen op basis van het burgerschap van de Unie, kan het gastland dan later een aanvraag voor het bestaansminimum of voor sociale bijstand (niet op bijdragen berustende uitkeringen) afwijzen door een einde te maken aan zijn verblijfsrecht op grond dat hij niet over toereikende bestaansmiddelen beschikt, hoewel deze uitkeringen aan de onderdanen van het gastland worden toegekend onder voorwaarden die eveneens voor de Belgen gelden (bewijs van werkwilligheid — bewijs van behoefte)?

Moet het gastland, om te voorkomen dat het verblijfsrecht van zijn inhoud zou worden ontdaan, andere regels in acht nemen, en bij de beoordeling van de situatie bijvoorbeeld rekening houden met de omstandigheid dat de aanvraag voor het bestaansminimum of voor sociale bijstand een tijdelijk karakter heeft, of rekening houden met het evenredigheidsbeginsel (gaat het om een onredelijke last voor deze staat)?”

## De prejudiciële vragen

### *De eerste vraag*

- 13 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een persoon die in de omstandigheden van verzoeker in het hoofdgeding verkeert,

aanspraak kan maken op een verblijfsrecht op grond van zijn hoedanigheid van werknemer, zelfstandige of dienstverrichter of -ontvanger, in de zin van respectievelijk de artikelen 39 EG, 43 EG en 49 EG.

- 14 In verband met het vrije verkeer van werknemers zij in de eerste plaats eraan herinnerd dat artikel 39, lid 3, sub c, EG de onderdanen van de lidstaten het recht toekent in een lidstaat te verblijven teneinde daar een beroep uit te oefenen.
- 15 Zoals het Hof heeft geoordeeld, heeft het begrip „werknemer” in de zin van artikel 39 EG een communautaire inhoud en mag het niet eng worden uitgelegd. „Werknemer” is eenieder die reële en daadwerkelijke arbeid verricht, met uitsluiting van werkzaamheden van zo geringe omvang dat zij louter marginaal en bijkomstig zijn. Volgens deze rechtspraak is het kenmerk van de arbeidsverhouding, dat iemand gedurende een bepaalde tijd voor een ander en onder diens gezag prestaties verricht tegen beloning (zie met name arresten van 3 juli 1986, *Lawrie-Blum*, 66/85, *Jurispr.* blz. 2121, punten 16 en 17, en 23 maart 2004, *Collins*, C-138/02, *Jurispr.* blz. I-2703, punt 26).
- 16 Bovendien kan het feit dat de arbeidsverhouding naar nationaal recht een rechtskarakter sui generis heeft, evenmin overigens als de meer of minder grote productiviteit van de betrokkene of de herkomst van de middelen waaruit het loon wordt betaald dan wel de geringe hoogte van dit loon, gevolgen hebben voor de hoedanigheid van werknemer in de zin van het gemeenschapsrecht (zie arresten van 23 maart 1982, *Levin*, 53/81, *Jurispr.* blz. 1035, punt 16; 31 mei 1989, *Bettray*, 344/87, *Jurispr.* blz. 1621, punten 15 en 16, en 19 november 2002, *Kurz*, C-188/00, *Jurispr.* blz. I-10691, punt 32).

- 17 Betreffende meer in het bijzonder de controle van de voorwaarde inzake de uitoefening van reële en daadwerkelijke arbeid in loondienst, moet de verwijzende rechter zich baseren op objectieve criteria en alle omstandigheden van de zaak die te maken hebben met de aard van zowel de betrokken werkzaamheden als de betrokken arbeidsverhouding, in hun geheel beoordelen (zie arrest van 6 november 2003, Ninni-Orasche, C-413/01, Jurispr. blz. I-13187, punt 27).
- 18 In dat verband heeft het Hof geoordeeld dat werkzaamheden die enkel een middel zijn ter revalidatie of wederopneming van de betrokkenen in het arbeidsproces, niet als reële en daadwerkelijke arbeid met economische waarde kunnen worden beschouwd (arrest Betray, reeds aangehaald, punt 17).
- 19 Deze conclusie laat zich evenwel alleen verklaren door de bijzondere kenmerken van de betrokken casus, die erin bestonden dat een persoon wegens zijn drugsverslaving tewerkgesteld was op basis van een nationale regeling die bedoeld was om werk te verschaffen aan personen die ten gevolge van omstandigheden in verband met hun toestand gedurende onbepaalde tijd niet in staat waren onder normale omstandigheden arbeid te verrichten (zie in die zin arrest van 26 november 1998, Birden, C-1/97, Jurispr. blz. I-7747, punten 30 en 31).
- 20 Zoals uit de verwijzingsbeslissing blijkt, verricht Trojani in casu, in het kader van een individueel integratieproject, gedurende ongeveer 30 uur per week diverse werkzaamheden voor en onder het gezag van het Leger des Heils, waarvoor hij een vergoeding in natura en wat zakgeld ontvangt.
- 21 Krachtens de toepasselijke bepalingen van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 27 mei 1999 betreffende de toekenning van de erkenning en van subsidies aan de opvangtehuizen (*Belgisch Staatsblad* van 18 juni 1999, blz. 23101), heeft het Leger des Heils als doel de begunstigden op te vangen, onder te

brengen en de gepaste psychosociale bijstand te verlenen, met het oog op hun grotere autonomie, hun fysiek welzijn en hun herinschakeling in de maatschappij. Daartoe dient het met iedere begunstigde een individueel herinschakelingsproject uit te werken dat de doelstellingen bepaalt die de begunstigde moet nastreven en de middelen die hiervoor zijn vereist.

- 22 De verwijzende rechter heeft op grond van de vaststelling dat de door het Leger des Heils aan Trojani toegekende vergoeding in geld en in natura de tegenprestatie is voor door hem verrichte werkzaamheden voor en onder het gezag van dit opvangtehuis, vastgesteld dat de wezenlijke elementen van iedere arbeidsverhouding in loondienst aanwezig waren, namelijk de ondergeschiktheidsrelatie en de betaling van een beloning.
- 23 Verzoeker in het hoofdgeding is evenwel alleen dan een werknemer, als de verwijzende rechter bij de uitoefening van zijn exclusieve bevoegdheid tot beoordeling van de feiten, het reële en daadwerkelijke karakter van de betrokken arbeid in loondienst vaststelt.
- 24 De verwijzende rechter moet met name controleren of de prestaties die Trojani daadwerkelijk heeft verricht, kunnen worden aangemerkt als prestaties die normaliter op de arbeidsmarkt worden verricht. Daartoe kan rekening worden gehouden met het statuut en de gebruiken van de opvanginstelling, de inhoud van het project voor de maatschappelijke herinschakeling en de aard van de prestaties en de wijze waarop zij worden verricht.
- 25 Betreffende de toepasselijkheid van de artikelen 43 EG en 49 EG moet worden vastgesteld dat een beroep op deze verdragsbepalingen in het hoofdgeding geen rechtsgrondslag oplevert voor het verblijfsrecht.

- 26 Zoals uit punt 20 van het onderhavige arrest blijkt, verricht Trojani immers op voortdurende basis prestaties voor en onder het gezag van het Leger des Heils, waarvoor hij als tegenprestatie een beloning ontvangt.
- 27 Enerzijds omvat het in de artikelen 43 EG tot en met 48 EG bedoelde recht van vestiging enkel de toegang tot en de uitoefening van alle soorten werkzaamheden anders dan in loondienst, alsmede de oprichting en het beheer van ondernemingen en de oprichting van agentschappen, filialen of dochterondernemingen (zie met name arresten van 11 mei 1999, Pfeiffer, C-255/97, Jurispr. blz. I-2835, punt 18, en 17 oktober 2002, Payroll e.a., C-79/01, Jurispr. blz. I-8923, punt 24). Arbeid in loondienst is er bijgevolg van uitgesloten.
- 28 Anderzijds valt volgens vaste rechtspraak van het Hof een werkzaamheid die duurzaam wordt uitgeoefend of waarvan althans het einde niet valt te voorzien, niet onder de gemeenschapsbepalingen inzake dienstverrichting (zie arresten van 5 oktober 1988, Steymann, 196/87, Jurispr. blz. 6159, punt 16, en 11 december 2003, Schnitzer, C-215/01, Jurispr. blz. I-14847, punten 27-29).
- 29 In die omstandigheden moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat een persoon die in de omstandigheden van verzoeker in het hoofdgeding verkeert, niet onder de artikelen 43 EG en 49 EG valt, en enkel aanspraak kan maken op een verblijfsrecht op grond van zijn hoedanigheid van werknemer in de zin van artikel 39 EG indien zijn arbeid in loondienst een reëel en daadwerkelijk karakter heeft. Het staat aan de verwijzende rechter om de nodige feitelijke vaststellingen te doen om uit te maken of dat in de bij hem aanhangige zaak het geval is.

### *De tweede vraag*

- 30 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een persoon die in de omstandigheden van verzoeker in het hoofdgeding verkeert, in

geval van ontkennend antwoord op de eerste vraag, louter op basis van zijn Europees burgerschap in het gastland een verblijfsrecht heeft ingevolge de rechtstreekse werking van artikel 18 EG.

- 31 Er zij aan herinnerd dat het recht om op het grondgebied van de lidstaten te verblijven door artikel 18, lid 1, EG rechtstreeks wordt toegekend aan iedere burger van de Unie (zie arrest van 17 september 2002, Baumbast en R, C-413/99, Jurispr. blz. I-7091, punt 84). Trojani heeft daarom alleen reeds als burger van de Unie het recht zich op deze verdragsbepaling te beroepen.
- 32 Dit recht is evenwel niet onvoorwaardelijk. Het wordt slechts toegekend onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij het Verdrag en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.
- 33 Als een van deze beperkingen en voorwaarden geldt blijkens artikel 1 van richtlijn 90/364 dat de lidstaten van onderdanen van een lidstaat die gebruik willen maken van hun recht om op hun grondgebied te verblijven, mogen verlangen dat zij voor zichzelf en hun familieleden een ziektekostenverzekering hebben die alle risico's in het gastland dekt en over toereikende bestaansmiddelen beschikken om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste van de bijstandsregeling van het gastland komen.
- 34 Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, moeten deze beperkingen en voorwaarden worden toegepast met inachtneming van de grenzen die het gemeenschapsrecht stelt en overeenkomstig de algemene beginselen ervan, in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel (arrest Baumbast en R, reeds aangehaald, punt 91).

- 35 Uit de verwijzingsbeschikking blijkt dat de ontoereikendheid van zijn bestaansmiddelen juist de reden was waarom Trojani om een uitkering zoals het bestaansminimum heeft verzocht.
- 36 Derhalve kan een burger van de Unie die in de omstandigheden van verzoeker in het hoofdgeding verkeert, aan artikel 18 EG niet het recht ontlenen op het grondgebied van een lidstaat te verblijven waarvan hij niet een onderdaan is, daar hij niet over toereikende bestaansmiddelen in de zin van richtlijn 90/364 beschikt. In tegenstelling tot de omstandigheden aan de orde in het arrest Baumbast en R, reeds aangehaald (punt 92), wijst immers niets erop dat in een situatie als die van het hoofdgeding, de niet-erkenning van dit recht verder zou gaan dan wat noodzakelijk is om het door deze richtlijn beoogde doel te bereiken.
- 37 Evenwel moet worden opgemerkt dat Trojani volgens de aan het Hof verstrekte informatie wettig in België verblijft, hetgeen wordt bevestigd door de verblijfsvergunning die hem inmiddels door het gemeentebestuur van Brussel is afgegeven.
- 38 In dat verband zij eraan herinnerd dat het Hof de nationale rechter alle uitleggingsgegevens met betrekking tot het gemeenschapsrecht dient te verschaffen die van nut kunnen zijn voor de beslechting van de voor hem dienende zaak, ongeacht of deze in zijn vragen worden genoemd (zie in deze zin in het bijzonder arresten van 12 december 1990, SARPP, C-241/89, Jurispr. blz. I-4695, punt 8; 2 februari 1994, Verband Sozialer Wettbewerb, „Clinique”, C-315/92, Jurispr. blz. I-317, punt 7, en 4 maart 1999, Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola, C-87/97, Jurispr. blz. I-1301, punt 16).
- 39 Meer in het bijzonder dient in de onderhavige zaak te worden onderzocht of, niettegenstaande het bepaalde in punt 36 van dit arrest, een burger van de Unie die in de omstandigheden van verzoeker in het hoofdgeding verkeert, zich kan beroepen

op artikel 12 EG dat stelt dat binnen de werkingssfeer van het Verdrag en onverminderd de bijzondere bepalingen ervan, elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden is.

- 40 In casu moet worden opgemerkt dat de lidstaten aan het verblijf van een economisch niet-actieve burger van de Unie weliswaar de voorwaarde kunnen verbinden dat deze over toereikende bestaansmiddelen beschikt, maar dat hieruit nog niet volgt dat hij gedurende zijn wettig verblijf in het gastland geen aanspraak kan maken op toepassing van het in artikel 12 EG neergelegd fundamenteel beginsel van gelijke behandeling.
- 41 In dat verband moeten de volgende drie vaststellingen worden gedaan.
- 42 In de eerste plaats valt, zoals het Hof heeft geoordeeld, een socialebijstandsuitkering als het bestaansminimum binnen de werkingssfeer van het Verdrag (zie arrest van 20 september 2001, *Grzelczyk*, C-184/99, Jurispr. blz. I-6193, in het bijzonder punt 46).
- 43 In de tweede plaats kan een economisch niet-actieve burger van de Unie zich in verband met dergelijke uitkeringen op artikel 12 EG beroepen zodra hij gedurende een bepaalde periode wettig in het gastland heeft verbleven of over een verblijfsvergunning beschikt.
- 44 In de derde plaats vormt een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, een door artikel 12 EG verboden discriminatie op grond van nationaliteit, aangezien zij de uitkering van de socialebijstandsregeling niet toekent aan burgers van de Unie die geen onderdaan zijn van de lidstaat waarin zij wettig verblijven,



hoewel zij voldoen aan de voorwaarden die gelden voor de onderdanen van die lidstaat.

- 45 Hieraan moet worden toegevoegd dat het het gastland vrijstaat om vast te stellen dat een onderdaan van een andere lidstaat die een beroep doet op de sociale bijstand, niet meer voldoet aan de aan zijn verblijfsrecht verbonden voorwaarden. In een dergelijk geval kan het gastland, binnen de door het gemeenschapsrecht gestelde grenzen, een verwijderingsmaatregel nemen. Een dergelijke maatregel mag evenwel geenszins automatisch worden verbonden aan het feit dat een burger van de Unie een beroep doet op de socialebijstandsregeling (zie in die zin arrest Grzelczyk, reeds aangehaald, punten 42 en 43).
- 46 Op de tweede vraag moet dus worden geantwoord, dat een burger van de Unie die in het gastland geen verblijfsrecht heeft op grond van de artikelen 39 EG, 43 EG of 49 EG, er met rechtstreekse toepassing van artikel 18, lid 1, EG op de enkele grond van zijn Europees burgerschap een verblijfsrecht kan hebben. De uitoefening van dit recht is onderworpen aan de beperkingen en voorwaarden van die bepaling, maar de bevoegde autoriteiten dienen erop toe te zien dat deze beperkingen en voorwaarden worden toegepast met inachtneming van de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht, in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel. Zodra blijkt dat een persoon die in de omstandigheden van verzoeker in het hoofdgeding verkeert, een verblijfsvergunning heeft, kan deze evenwel met een beroep op artikel 12 EG aanspraak maken op een uitkering van de socialebijstandsregeling, zoals het bestaansminimum.

## Kosten

- 47 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de

kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Een persoon die in de omstandigheden van verzoeker in het hoofdgeding verkeert, valt niet onder de artikelen 43 EG en 49 EG, en kan enkel aanspraak maken op een verblijfsrecht op grond van zijn hoedanigheid van werknemer in de zin van artikel 39 EG indien zijn arbeid in loondienst een reëel en daadwerkelijk karakter heeft. Het staat aan de verwijzende rechter om de nodige feitelijke vaststellingen te doen om uit te maken of dat in de bij hem aanhangige zaak het geval is.**
  
- 2) **Een burger van de Unie die in het gastland geen verblijfsrecht heeft op grond van de artikelen 39 EG, 43 EG of 49 EG, kan er met rechtstreekse toepassing van artikel 18, lid 1, EG op de enkele grond van zijn Europees burgerschap een verblijfsrecht hebben. De uitoefening van dit recht is onderworpen aan de beperkingen en voorwaarden van die bepaling, maar de bevoegde autoriteiten dienen erop toe te zien dat deze beperkingen en voorwaarden worden toegepast met inachtneming van de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht, in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel. Zodra blijkt dat een persoon die in de omstandigheden van verzoeker in het hoofdgeding verkeert, een verblijfsvergunning heeft, kan deze evenwel met een beroep op artikel 12 EG aanspraak maken op een uitkering van de socialebijstandsregeling, zoals het bestaansminimum.**

Ondertekeningen