

## Nieuwsbrief EHRC Updates 2021-18

Nummer 18, 2021

Redactie: J.H. Gerards, H. Morre, J. Krommendijk, S. Lambrecht, P. Ölçer, B. Aarrass, L.E. Burgers, P. Cannoot, L.R. Glas, C. Mak, D.A.G. van Toor en C. Van de Graaf.

### INHOUDSOPGAVE

#### Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Europees Hof voor de Rechten van de Mens,**

**ECLI:CE:ECHR:2021:0923JUD002682616** 23-09-2021

Ringier Axel Springer Slovakia, a.s. t. Slowakije (nr. 4), EHRM 23 september 2021, nr. 26826/16

**Europees Hof voor de Rechten van de Mens,**

**ECLI:CE:ECHR:2021:0923JUD004607516** 23-09-2021

Anagnostakis e.a. t. Griekenland, EHRM 23 september 2021, nr. 46075/16

**Europees Hof voor de Rechten van de Mens,**

**ECLI:CE:ECHR:2021:0921JUD007420916** 21-09-2021

Willems en Gorjon t. België, EHRM 21 september 2021, nrs. 74209/16 en 3 andere

**Europees Hof voor de Rechten van de Mens,**

**ECLI:CE:ECHR:2021:0921JUD004727419** 21-09-2021

Milosavljević t. Servië (nr. 2), EHRM 21 september 2021, nr. 47274/19

**Europees Hof voor de Rechten van de Mens,**

**ECLI:CE:ECHR:2021:0921JUD006173708** 21-09-2021

Dareskizb Ltd t. Armenië, EHRM 21 september 2021, nr. 61737/08

**Europees Hof voor de Rechten van de Mens,**

**ECLI:CE:ECHR:2021:0921JUD002091407** 21-09-2021

Carter t. Rusland, EHRM 21 september 2021, nr. 20914/07

**Europees Hof voor de Rechten van de Mens,**

**ECLI:CE:ECHR:2021:0921JUD001780409** 21-09-2021

Barseghyan t. Armenië, EHRM 21 september 2021, nr. 17804/09

**Europees Hof voor de Rechten van de Mens,**

**ECLI:CE:ECHR:2021:0916JUD002074110** 16-09-2021

X. t. Polen, EHRM 16 september 2021, nr. 20741/10

**Europees Hof voor de Rechten van de Mens,**

**ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD004041919** 14-09-2021

Volodina t. Rusland (nr. 2), EHRM 14 september 2021, nr. 40419/19

**Europees Hof voor de Rechten van de Mens,**

[ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD003141719](#) 14-09-2021

Tuncer Bakirhan t. Turkije, EHRM 14 september 2021, nr. 31417/19

[Europees Hof voor de Rechten van de Mens,](#)

[ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD001391806](#) 14-09-2021

Savenko e.a. t. Rusland, EHRM 14 september 2021, nr. 13918/06

[Europees Hof voor de Rechten van de Mens,](#)

[ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD004996914](#) 14-09-2021

Pintar e.a. t. Slovenië, EHRM 14 september 2021, nrs. 49969/14 en 4 andere

[Europees Hof voor de Rechten van de Mens,](#)

[ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD007132117](#) 14-09-2021

M.D. e.a. t. Rusland, EHRM 14 september 2021, nrs. 71321/17 en 9 andere

[Europees Hof voor de Rechten van de Mens,](#)

[ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD001877915](#) 14-09-2021

Brus t. België, EHRM 14 september 2021, nr. 18779/15

[Europees Hof voor de Rechten van de Mens,](#)

[ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD004164319](#) 14-09-2021

Abdi t. Denemarken, EHRM 14 september 2021, nr. 41643/19

[Europees Hof voor de Rechten van de Mens,](#)

[ECLI:CE:ECHR:2021:0907JUD003894810](#) 07-09-2021

Saksoburggotski en Chrobok t. Bulgarije, EHRM 7 september 2021, nr. 38948/10

## **Annotatie**

[Yocheva en Ganeva t. Bulgarije \(EHRM, 18592/15 en 43863/15\) – Regeling voor kinderen met overleden ouder discrimineert alleenstaande moeders](#)

*A.E.M. Leijten*

## **Annotatie**

[Land Oberösterreich \(HvJ, C-94/20\) – Woontoeslag voor langdurig ingezeten derdelanders, beperkte definitie rassendiscriminatie](#)

*K.M. de Vries*

## RECHTSPRAAK

### **Abdi t. Denemarken, EHRM 14 september 2021, nr. 41643/19**

***Abdi is in 1997, toen hij vier jaar oud was, vanuit Somalië naar Denemarken gekomen. In 2017 werd besloten hem uit te zetten naar Somalië na veroordeling vanwege onder meer verboden wapenbezit. Het EHRM overweegt dat hieraan een zorgvuldig nationaal besluitvormingsproces ten grondslag lag, maar dat daarin toch te weinig gewicht is gehecht aan het feit dat Abdi al twintig jaar in Denemarken woonde en daar sterke banden heeft opgebouwd. De uitzetting is daardoor toch in strijd met art. 8 EVRM.***

Klager is in 1997, toen hij vier jaar oud was, samen met zijn moeder uit Somalië gevlucht en Denemarken binnengekomen. Zij hebben toen asiel aangevraagd en verkregen; in 2000 zijn ook klagers vader en een zus in Denemarken komen wonen. Klager is diverse keren veroordeeld vanwege verschillende strafrechtelijke vergrijpen, waaronder illegaal wapenbezit en lidmaatschap van een criminele organisatie. In 2017 werd besloten om klager uit te zetten naar Somalië omdat hij een bedreiging zou vormen voor de openbare orde, met een permanent verbod om het land weer binnen te komen.

Klager stelt dat het uitzettingsbevel in strijd is met het door art. 8 EVRM beschermde recht op respect voor zijn privé- en gezinsleven. Nu klager meerderjarig heeft en geen eigen gezin in Denemarken heeft, besluit het EHRM de zaak alleen onder het aspect van privéleven te behandelen. Het Hof stelt verder vast dat de nationale rechters de zaak zorgvuldig hebben beoordeeld aan de hand van de door het EHRM in zijn vaste rechtspraak vastgestelde criteria, waarbij onder meer aandacht is besteed aan het feit dat klager al op zijn vierde levensjaar naar Denemarken is gekomen en daar zijn hele kindertijd en jeugd heeft doorgebracht, aan de beperkte banden met Somalië, aan de ernst van de gepleegde misdrijven, en aan de mate van kennis van de Somalische taal, gewoonten en cultuur. Het Hof zelf acht deze beoordeling uiteindelijk echter toch niet redelijk, gelet op de jonge leeftijd waarop klager naar Denemarken is gekomen en gelet op het feit dat hij daar twintig jaar onafgebroken heeft

gewoond. Daardoor heeft hij zeer sterke banden met Denemarken opgebouwd, terwijl de banden met Somalië vrijwel non-existent zijn. Gelet daarop acht het EHRM art. 8 EVRM geschonden.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 14-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUDoo4164319

**Zaaknummer:** 41643/19

**Wetsartikelen:** EVRM art. 8

## RECHTSPRAAK

**Anagnostakis e.a. t. Griekenland, EHRM 23 september 2021,  
nr. 46075/16**

***Op verzoek van de moeder is een alimentatieverplichting opgelegd aan de juridische vader van een buitenechtelijk geboren kind. In het kader van de alimentatieprocedure hebben de grootouders een tegenvordering ingediend om bezoekrechten te verwerven, die zijn toegewezen. De procedure over de alimentatieverplichting heeft vijf jaar en negen maanden geduurd. Dit is volgens het EHRM te lang en in strijd met art. 8 EVRM. Over de tegenvordering is veel sneller beslist, namelijk binnen zes maanden; dat is niet in strijd met art. 8 EVRM.***

In 2014 werd een buitenechtelijk kind geboren uit de eerste klager en Evgenia-Martha Karabali. Klager erkende het kind bij de notaris en in het erkenningscertificaat stond vermeld dat de ouders gezamenlijk de ouderlijke macht zouden uitoefenen. In 2015 verzocht de moeder bij de nationale rechter om te bepalen dat de vader of – als alternatief – de grootouders van vaders kant verplicht zouden worden om 1000 euro per maand bij te dragen in de kosten van het onderhoud van het kind. De rechter stelde de moeder in het gelijk en verplichtte klager – bij voorlopige voorziening – om haar maandelijks 600 euro te betalen. Daarnaast honoreerde hij een tegenvordering van de grootouders en kende hij hen – ook bij voorlopige voorziening – bezoekrechten toe. De zitting in de bodemprocedure was gepland in zomer 2018 en in september werd daarin een uitspraak gedaan, waarin opnieuw alimentatieverplichtingen en toegangsrechten werden geregeld. In hoger beroep en cassatie bleven deze uitspraken in essentie in stand; de einduitspraak in cassatie werd in 2021 gedaan, maar is nog niet gefinaliseerd.

Voor het EHRM hebben klagers (de vader en de grootouders) gesteld dat de procedure te lang heeft geduurd. Het Hof stelt voorop dat de zaak waarin de vader betrokken is inmiddels meer dan vijf jaar en negen maanden heeft gelopen. Dit acht het bijzonder problematisch is in procedures van deze aard, omdat een te lang procesverloop kan leiden tot een *de facto* beslechting van het geschil. Het Hof acht het tijdverloop dan ook in strijd met art. 8 EVRM.

Voor de grootouders stelt het Hof vast dat zijn geen principale vordering hebben ingesteld tegen de moeder, maar alleen een tegenvordering met betrekking tot de toegangsrechten. Daarover heeft de nationale rechter binnen zes maanden uitspraak gedaan. Ten aanzien van deze klagers stelt het Hof dan ook geen schending vast van art. 8 EVRM.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 23-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0923JUD004607516

**Zaaknummer:** 46075/16

**Wetsartikelen:** EVRM art. 8

## RECHTSPRAAK

**Barseghyan t. Armenië, EHRM 21 september 2021, nr. 17804/09**

***Begin maart 2008 vonden er in Yerevan (Armenië) grote protesten plaats die met veel geweld zijn neergeslagen; daarbij werd ook een noodtoestand afgekondigd. Toen op 2 maart Barseghyan mensen in een andere stad, Gyumri, opriep om te demonstreren werd hem dat verhinderd en werd hem een bestuurlijke boete opgelegd. Het Hof overweegt dat de afgekondigde noodtoestand alleen voor Yerevan gold en dat art. 15 EVRM dus niet kan worden ingeroepen voor Gyumri. Het ziet verder geen aanwijzingen dat de demonstratie waartoe Barseghyan opriep tot grote problemen zou leiden, zodat de verandering in strijd was met art. 11 EVRM.***

In 2008 vonden in Armenië parlementsverkiezingen plaats. De belangrijkste oppositiekandidaat riep daarbij op om de straat op te gaan om te protesteren tegen vermeende onregelmatigheden bij die verkiezingen. Dit leidde tot een reeks dagelijkse protestrally's op een centraal plein in Yerevan. Na een aantal dagen, op 1 maart 2008, werd een politieoperatie uitgevoerd om de protesten te beëindigen en het plein te ontruimen. Dit escaleerde en leidde op 2 maart tot tien doden (waaronder acht burgers) en talrijke gewonden. Op de dag van de politieoperatie kondigde de Armeense president ook de noodtoestand af voor een periode van twintig dagen, waarbij onder meer een verbod werd gesteld op het organiseren van bijeenkomsten, demonstraties, rally's, marsen en soortgelijke activiteiten in Yerevan. Op 2 maart probeerde klager op een centraal plein in Gyumri te komen, maar daarbij werd hij tegengehouden door de politie. Beweerdelijk heeft klager daarop omstanders opgeroepen om te demonstreren, maar heeft de politie hem bevolen om daarmee op te houden en te vertrekken. Toen klager aan dat bevel niet gehoorzaamde is hij meegenomen naar een politiebureau en is hem een bestuurlijke boete opgelegd omdat hij niet aan het politiebevel had voldaan en zonder voorafgaande kennisgeving had opgeroepen tot een demonstratie.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat de boete een schending vormt van het door art. 11 EVRM beschermde demonstratierecht. De regering heeft in dit verband een beroep gedaan op de noodtoestand, maar het Hof merkt op dat die alleen gold voor Yerevan en niet voor Gyumri. Gelet op het feit dat art. 15 EVRM alleen kan worden ingeroepen in gevallen waarin extra beperkingen van grondrechten strikt noodzakelijk waren vanwege de ernst en uitzonderlijkheid van de situatie, moet het Hof deze bepaling beperkt uitleggen. Het is dan ook niet mogelijk om aan te nemen dat het territoriale bereik van de noodtoestandmaatregelen toch ruimer was dan Yerevan alleen. Ten aanzien van de feiten merkt het Hof op dat klager weliswaar zonder voorafgaande autorisatie heeft opgeroepen om te demonstreren, maar dat dat enkele feit nog niet maakt dat een inbreuk op de demonstratievrijheid kan worden gerechtvaardigd. Dit is alleen anders als er andere zeer zwaarwegende redenen waren voor de inbreuk, zoals een ernstige verstoring van het gewone leven of illegaal gedrag van de demonstranten. Het Hof stelt bovendien vast dat het vereiste van kennisgeving alleen voor demonstraties gold waarvan al op voorhand vaststond dat ze 100 of meer deelnemers zouden trekken; voor spontaan groeiende demonstraties gold de regel niet, maar in dit geval is op nationaal niveau niet nagegaan of daarvan sprake was. Het Hof begrijpt verder dat het optreden van de autoriteiten samenhang met de gespannen situatie in Yerevan, maar het acht het problematisch dat de nationale rechter dit automatisch als een rechtvaardiging voor de beperking heeft aangenomen, zonder na te gaan of ook de situatie in Gyumri om strenge maatregelen zou vragen. Het Hof zelf ziet daarvoor geen aanwijzingen. Schending art. 11 EVRM.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 21-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0921JUD001780409

**Zaaknummer:** 17804/09

**Wetsartikelen:** EVRM art. 11 en EVRM art. 15

## RECHTSPRAAK

**Brus t. België, EHRM 14 september 2021, nr. 18779/15**

***Een medewerker van de Europese Commissie is in 2001 strafrechtelijk vervolgd vanwege vermeende betrokkenheid bij een corruptiekwestie. Hij is daarvoor in voorlopige hechtenis genomen en tijdens zijn detentie is hij buiten aanwezigheid van een advocaat verhoord. In 2012 is hij veroordeeld tot een gevangenisstraf. Het EHRM ziet geen goede redenen voor de afwezigheid van een advocaat bij het verhoor en oordeelt dat in de procedure als geheel die tekortkoming onvoldoende is gecompenseerd. Schending art. 6 lid 1 en 3 (c) EVRM. Daarnaast schending art. 6 lid 1 EVRM vanwege overschrijding van de redelijke termijn.***

Klager is een Nederlander die in België woont en die ten tijde van de relevante feiten medewerker was bij de Europese Commissie. In 2001 werd hij verdacht van betrokkenheid bij corruptie in verband met de import van graan in de EU en werd zijn immuniteit opgeheven. In 2003 werd hij ook in voorlopige hechtenis genomen en werd hij ondervraagd, zonder aanwezigheid van een advocaat. Uiteindelijk, na een lange en complexe procedure, werd klager in 2012 veroordeeld tot 40 maanden gevangenisstraf en een geldboete; in 2014 verwierp het Hof van Cassatie het cassatieberoep dat klager hiertegen had ingesteld.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat hij geen toegang heeft gekregen tot een advocaat tijdens zijn voorlopige hechtenis en de in die periode afgenomen verhoren, in strijd met art. 6 lid 1 en 3 (c) EVRM. Verwijzend naar de criteria die het Hof eerder heeft geformuleerd in onder meer *Beuze t. België* (EHRM (GK) 9 november 2018, nr. 71409/10, ECLI:CE:ECHR:2018:1109JUD007140910) overweegt het Hof dat de beperkingen van het recht op toegang tot een advocaat van een bijzondere omvang waren nu de advocaat van de klager inderdaad niet aanwezig mocht zijn tijdens het politieverhoor, ondervragingen en andere onderzoekshandelingen die tijdens zijn voorlopige hechtenis en de onderzoeksfase werden verricht, en dat in de relevante periode de Belgische wetgeving daarin ook niet voorzag. De regering heeft ter rechtvaardiging van het niet bieden van bijstand door een advocaat niet

gewezen op buitengewone omstandigheden. Het Hof stelt vast dat de nationale rechterlijke instanties hebben geoordeeld dat de veroordeling gerechtvaardigd was door de algemene toereikendheid van het bewijs, zonder evenwel het eerlijke verloop van de procedure in haar geheel te onderzoeken. Bij gebreke aan dwingende redenen is het Hof gehouden een zeer strenge controle uit te oefenen. Ook wijst het Hof erop dat de klager vooraf niet voldoende duidelijk was geïnformeerd over het zwijgrecht en uit de motivering van het vonnis blijkt dat de verklaringen die klager heeft afgelegd zonder aanwezigheid van een advocaat voor de veroordeling wel van enige betekenis zijn geweest, al hebben ze geen doorslaggevende of bepalende invloed gehad. Volgens het Hof laat dit zien dat de strafprocedure in haar geheel de procedurele tekortkomingen in het begin niet heeft rechtgezet, zodat het een schending van art. 6 lid 1 en 3 (c) vaststelt. Daarnaast oordeelt het Hof dat art. 6 lid 1 EVRM is geschonden door de onredelijk lange duur van de procedure op nationaal niveau.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 14-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD001877915

**Zaaknummer:** 18779/15

**Wetsartikelen:** EVRM art. 6 lid 1 en 3 (c)

## RECHTSPRAAK

**Carter t. Rusland, EHRM 21 september 2021, nr. 20914/07**

***In 2006 is in London de ex-KGB- en ex-FSB-medewerker Aleksander Litvinenko vermoord door vergiftiging met de zeldzame radioactieve stof polonium. In een Brits onderzoek is vastgesteld dat de moord is gepleegd door twee Russen die handelden in opdracht van de FSB. Op basis van dit rapport en in het licht van de Russische weigering om nader bewijs te verschaffen concludeert het Hof dat Rusland inderdaad verantwoordelijk moet worden gehouden voor het overlijden. Daarnaast heeft Rusland nagelaten een effectief onderzoek in te stellen. Art. 2 EVRM is dan ook in zowel procedureel als materieel opzicht geschonden.***

Klaagster is de weduwe van Aleksander Litvinenko, een Russische ex-KGB- en FSB-medewerker die in 1997 een aantal speciale opdrachten had gekregen die hij ethisch gezien niet aanvaardbaar vond, waaronder de opdracht om de Russische zakenman en mediatycoon Boris Berezovsky te vermoorden. Litvinenko rapporteerde over de opdracht aan de militaire openbaar aanklager en het hoofd van de veiligheidsdienst FSB; later maakte hij zijn bezwaren bovendien openbaar voor de internationale media. In 1998 werd hij ontslagen bij de FSB en in 1999 werd hij een tijd in voorarrest genomen op verdenking van machtsmisbruik. Hiervoor werd hij in 2002 *in absentia* veroordeeld. In 2001 is Litvinenko naar het Verenigd Koninkrijk gereisd, waar hij asiel had aangevraagd en verkregen en waarbij hij en zijn echtgenote de nieuwe naam Carter aannamen. Litvinenko bleef actief bij het openbaar maken van informatie over corruptie in de Russische veiligheidsdiensten, hun banden met de georganiseerde criminaliteit en hun betrokkenheid bij het starten van de tweede Tsjetsjeense oorlog. Daarnaast is er bewijs dat Litvinenko werkte voor de Britse veiligheidsdiensten en dat hij ook als privépersoon werkte voor een agentschap dat bedrijven kon voorzien van informatie over Russische ondernemingen.

In 2006 overleed Litvinenko in Londen, kort na een bijeenkomst met twee Russen, Lugoyov en Kovtun, die voor deze bijeenkomst uit Moskou waren gekomen. Aanvankelijk werd gedacht

aan voedselvergiftiging, maar nader onderzoek wees op de aanwezigheid van radioactieve stoffen in zijn bloed, in het bijzonder polonium 210. Daarop werd in het Verenigd Koninkrijk een eerste onderzoek ingesteld naar de toedracht, waarin ook Lugovoy en Kovtun werden ondervraagd. Ook in Rusland werd een strafrechtelijk onderzoek ingesteld, waarin Lugovoy suggereerde dat de Russische maffia of Berezovsky verantwoordelijk waren. Dit Russische onderzoek leidde uiteindelijk niet tot een vervolging. In het Verenigd Koninkrijk werd aanvankelijk besloten om na het initiële onderzoek geen nader onderzoek te verrichten naar het overlijden, maar na een procedure daarover werd in 2014 wel besloten om een 'inquiry' te laten plaatsvinden. Daarin werd als 'beyond reasonable doubt' aangenomen dat Litvinenko vergiftigd was met polonium en werd gesteld dat al het bewijs erop wees dat Lugovoy en Kovtun voor de vergiftiging verantwoordelijk waren. Ook werd vastgesteld dat beiden daarbij (direct of indirect) in opdracht van de FSB handelden.

Voor het EHRM heeft klagster gesteld dat Litvinenko is vermoord door personen die optraden als agent voor of in ieder geval met medeweten van de Russische autoriteiten en dat in Rusland geen effectief onderzoek is ingesteld naar het overlijden, in strijd met art. 2 EVRM.

Voorafgaand aan de beoordeling van de klacht gaat het EHRM in op de vraag of Rusland in strijd heeft gehandeld met art. 38 EVRM door niet al het beschikbare bewijs te overleggen. Het EHRM heeft in het bijzonder gevraagd om de stukken uit het Russische onderzoeksdossier, inclusief onder meer een forensisch onderzoek naar poloniumsamples en verklaringen van Lugovoy. Het Hof wijst erop dat Rusland deze stukken niet heeft aangeleverd en daarvoor ook geen overtuigende uitleg heeft gegeven. Rusland heeft dan ook niet aan zijn verplichtingen onder art. 38 EVRM voldaan.

Een tweede preliminair punt betreft de toelaatbaarheid van het bewijsmateriaal, nu Rusland heeft betwist dat het materiaal dat in het Britse onderzoek is verzameld in de procedure bij het EHRM mag worden betrokken. Het EHRM wijst erop dat het volledig vrij is om te bepalen welk bewijs het toelaatbaar acht en hoe het dit beoordeelt. De Britse procedure waarin het bewijs is verzameld voldoet volgens het Hof aan hoge eisen van 'due process' en de voorzitter van de onderzoekscommissie heeft het bewijs uiterst nauwgezet en grondig beoordeeld. Weliswaar hebben geen van de partijen, noch het Hof zelf toegang gehad tot een geheim deel van het bewijsmateriaal, maar dit materiaal is in het publieke deel van het rapport in voldoende detail en zorgvuldigheid beschreven. Het Hof is dan ook bereid om het rapport dat uit de 'inquiry' is voortgevloeid als toelaatbaar bewijs in zijn beoordeling te betrekken.

Ten aanzien van de procedurele verplichtingen onder art. 2 EVRM merkt het Hof op dat Rusland zelf een onderzoek is gestart naar de toedracht en de uitlevering van de verdachten in het Verenigd Koninkrijk naar dat land heeft geweigerd. Daardoor heeft Rusland zelf de

verantwoordelijkheid voor het nakomen van de procedurele verplichtingen onder art. 2 EVRM behouden. Rusland heeft aan het Hof weliswaar enige toelichting gegeven over de manier waarop dit eigen onderzoek is uitgevoerd, maar het heeft niet al het beschikbare materiaal overgelegd, ondanks het verzoek van het Hof daartoe. Daardoor heeft de Russische regering niet voldaan aan haar verplichting om aan te tonen dat het onderzoek effectief is geweest. Daarnaast wijst het Hof erop dat de Russische autoriteiten het nodige hebben gedaan om het Britse onderzoek te hinderen. Art. 2 EVRM is in procedureel opzicht dan ook geschonden.

Wat betreft de materiële verplichtingen onder art. 2 EVRM stelt het Hof voorop dat het moet nagaan of Rusland op grond van art. 1 EVRM verantwoordelijk kan worden gehouden voor het overlijden van Litvinenko, nu dit zich in een andere staat heeft voorgedaan. Het Hof wijst er daarbij op dat er in twee gevallen sprake kan zijn van uitoefening van extraterritoriale rechtsmacht, namelijk bij effectieve controle over grondgebied buiten de eigen staat en bij de uitoefening van staatsgezag en controle over individuen. De tweede categorie is in de onderhavige zaak relevant. Daarbij moet wel worden aangetoond dat de moord kan worden gezien als de uitoefening van fysieke geweldpleging en controle over het leven in een situatie van 'proximate targeting' en dat hiervoor individuen verantwoordelijk waren die handelden als agenten van de Russische staat. Het Hof benadrukt dat inmiddels buiten iedere gerede twijfel vast is komen te staan dat Litvinenko is vermoord door vergiftiging met polonium 210, een zeldzame radioactieve isotoop, en dat de vergiftiging heeft plaatsgevonden door Lugovoy en Kovtun. Verder is er sterk bewijs dat het overlijden van Litvinenko het gevolg is geweest van een zorgvuldig geplande, complexe operatie die onder meer het verkrijgen van de gifstof en het toedienen daarvan omvatte. Lugovoy en Kovtun moeten zich daarbij bewust zijn geweest van het dodelijke karakter van het gif. Zodra dat was toegediend in de thee van Litvinenko, kon de laatste niets meer doen om aan de dood te ontsnappen. In die zin bevond Litvinenko volgens het Hof zich onder de fysieke controle van Lugovoy en Kovtun, die de macht hadden over zijn leven. Aan het eerste criterium voor extraterritoriale verantwoordelijkheid is dan ook voldaan. Het Hof merkt vervolgens op dat het gebruik van een radioactieve isotoop voor een gewone crimineel een ongebruikelijk moordwapen is en dat het niet anders kan dan dat het polonium uit een reactor afkomstig was die onder staatscontrole stond. Er waren geen persoonlijke motieven voor Lugovoy en Kovtun om Litvinenko te vermoorden, maar uit het Britse rapport blijkt dat de motieven van de Russische staat, in het bijzonder de FSB, hiervoor des te sterker waren. Dit rechtvaardigt de *prima facie* aanname dat de staat verantwoordelijk was voor de moord. Weliswaar is er dan nog een theoretische mogelijkheid dat de moord een 'rogue operation' was waarvoor de staat niet verantwoordelijk was, maar de bewijslast om dit aan te tonen ligt bij de Russische staat. De Russische regering heeft echter geen enkele serieuze poging gedaan om de feiten op te helderen of de bevindingen in het Britse rapport te betwisten. Het Hof wijst daarnaast

opnieuw op het tekortschieten van de Russische regering onder art. 38 EVRM en op het feit dat er in Rusland geen eigen, effectief onderzoek is uitgevoerd naar de toedracht. Het Hof is van oordeel dat uit deze houding van Rusland negatieve bevindingen kunnen worden afgeleid. Het Hof kan in het licht van deze bevindingen niet anders dan te concluderen dat Litvinenko is vergiftigd door Lugovoy en Kovtun, die optraden als agenten voor de staat. Het handelen kan dan ook aan Rusland worden toegerekend. Nu voor dit handelen geen van de rechtvaardigingen van art. 2 lid 2 EVRM is aangevoerd, is er sprake van strijd met deze bepaling.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 21-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0921JUD002091407

**Zaaknummer:** 20914/07

**Wetsartikelen:** EVRM art. 1 en EVRM art. 2

## RECHTSPRAAK

**Dareskizb Ltd t. Armenië, EHRM 21 september 2021, nr. 61737/08**

***In 2008 werd in Armenië grootschalig geprotesteerd tegen verkiezingsfraude. De autoriteiten besloten daar hard en gewapend tegen op te treden, met rellen tot gevolg. De president riep de noodtoestand uit en verbood kritische informatievoorziening in de media. Daardoor kon een oppositiekrant gedurende 20 dagen niet worden uitgegeven. Het EHRM wijst het Armeense beroep op art. 15 EVRM af omdat hier niet van een algemene noodtoestand kon worden gesproken. In de met een beroep op de noodtoestand gerechtvaardigde inbreuk op de persvrijheid ziet het Hof een bedreiging van de grondwaarden van de democratie. Schending art. 10 EVRM.***

Klager is een uitgever die ten tijde van de relevante feiten een krant publiceerde die neigde tot het ondersteunen van de oppositie. In 2008 vonden in Armenië parlementsverkiezingen plaats. De belangrijkste oppositiekandidaat riep daarbij op om de straat op te gaan om te protesteren tegen vermeende onregelmatigheden bij die verkiezingen. Dit leidde tot een reeks dagelijkse protestrally's op een centraal plein in Yerevan. Na een aantal dagen, op 1 maart 2008, werd een politieoperatie uitgevoerd om de protesten te beëindigen en het plein te ontruimen. Dit escaleerde en leidde op 2 maart tot tien doden (waaronder acht burgers) en talrijke gewonden. Op de dag van de politieoperatie kondigde de Armeense president ook de noodtoestand af voor een periode van twintig dagen, waarbij onder meer werd bepaald dat de media alleen informatie over de staat of over interne kwesties konden verspreiden binnen de kaders van de officiële door de staat verschaft informatie. De noodtoestand, die in overeenstemming met art. 15 EVRM ook bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa kenbaar is gemaakt, duurde twintig dagen. Gedurende deze periode, namelijk van 3 op 4 maart, verhinderden veiligheidsmedewerkers van de staat het drukken van de krant van klager, zonder dat daarvoor redenen werden gegeven. Daarop is de krant tot 13 maart niet uitgegeven. Op die dag vaardigde de president een decreet uit waarin hij een verbod stelde op

de publicatie of verspreiding van duidelijk foutieve of destabiliserende informatie over de staat of interne kwesties, of van oproepen om deel te nemen aan illegale activiteiten. Daarop deed de uitgever een nieuwe poging om een krant te laten drukken, maar dat werd opnieuw verhinderd. Nadat op 21 maart de noodtoestand werd opgeheven kon klager het uitgeven van de krant hervatten.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat de beperkingen op het drukken en uitgeven van de krant in strijd zijn met de door art. 10 EVRM beschermde vrijheid van meningsuiting. Voorafgaand aan zijn inhoudelijke beoordeling van deze klacht onderzoekt het Hof of het beroep dat de staat in dit verband heeft gedaan op de bijzondere uitzonderingsmogelijkheden van art. 15 EVRM kan slagen. Het Hof wijst er daarbij op dat het aan de staten is om te bepalen of het 'bestaan van de staat' in de zin van art. 15 EVRM wordt bedreigd door een 'algemene noodtoestand' ('public emergency') en welke maatregelen noodzakelijk zijn om de noodsituatie te beëindigen. In dit verband komt de staten dan ook een ruime *margin of appreciation* toe, al is het Hof wel bevoegd om toezicht uit te oefenen op de manier waarop van deze beoordelingsmarge gebruik is gemaakt. In het licht van de criteria die de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens in eerdere rechtspraak heeft vastgesteld om te bepalen of een situatie kan worden gezien als een noodsituatie in de zin van art. 15 EVRM wijst het Hof erop dat de protesten in Yerevan tot 1 maart vreedzaam waren verlopen en dat het geloofwaardig is dat het vooral de staat zelf is geweest die ongerechtvaardigd en excessief geweld heeft gebruikt tegen de demonstranten. Verder acht het Hof aannemelijk dat ook bij de daarbij ontstane rellen de demonstranten zelf niet gewapend waren (anders dan met geïmproviseerde objecten). Hoewel het Hof bereid is aan te nemen dat de situatie op 1 maart zeer gespannen was en een ernstige bedreiging van de openbare orde vormde, ziet het Hof geen overtuigend bewijs dat er gesproken kon worden van een publieke noodsituatie die het bestaan van de staat bedreigde in de zin van art. 15 EVRM. Dit betekent dat het Hof ook niet hoeft te onderzoeken of de door Armenië geclaimde derogatie in overeenstemming was met de eisen van art. 15 EVRM.

Ten aanzien van de onmogelijkheid voor klager om zijn krant uit te kunnen geven stelt het Hof vast dat er discussie mogelijk is over de vraag of er voor het decreet een voldoende wettelijke basis bestond, maar het besluit deze vraag uiteindelijk niet te beantwoorden. In plaats daarvan richt het zich op de noodzakelijkheid van het decreet. Daarbij benadrukt het Hof dat het bestaan van een algemene noodtoestand geen voorwendsel mag vormen om een vrij politiek debat te verhinderen, nu dit debat de wezenlijke kern vormt van een democratische samenleving. Ook in een noodsituatie moeten staten de democratische orde zoveel mogelijk beschermen en de onderliggende waarden, zoals pluralisme, tolerantie en ruimdenkendheid, garanderen. Het Hof merkt op dat de regering in het onderhavige geval niet

heeft aangevoerd dat de krant die klager had willen drukken enige vorm van hate speech of oproepen tot geweld of opstand bevatte. De enige reden waarom de krant niet mocht worden gedrukt is dat deze bekend stond als oppositiekrant die kritisch was over het regeringsbeleid. De beperkingen hadden het effect dat politiek debat en kritische geluiden werden gesmoord en waren volgens het Hof niet noodzakelijk in een democratische samenleving. Art. 10 EVRM is dan ook geschonden.

Het Hof stelt daarnaast vast dat klager geen mogelijkheid heeft gekregen om zijn klacht over het decreet door een rechter te laten onderzoeken. Daardoor is hem de effectieve toegang tot de rechter geweigerd, in strijd met art. 6 lid 1 EVRM.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 21-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0921JUDoo61737o8

**Zaaknummer:** 61737/08

**Wetsartikelen:** EVRM art. 6 lid 1, EVRM art. 10 en EVRM art. 15

## RECHTSPRAAK

### **M.D. e.a. t. Rusland, EHRM 14 september 2021, nrs. 71321/17 en 9 andere**

***De Russische autoriteiten hebben besloten dat een aantal Syrische asielzoekers zouden moeten worden uitgezet naar Syrië. Op basis van rapporten uit de periode 2019-2021 oordeelt het Hof echter dat de veiligheidssituatie daar zeer slecht is en dat bovendien teruggekeerde vluchtelingen een groot en reëel risico lopen om aan onmenselijke en vernederende behandeling, foltering of de dood te worden blootgesteld. Uitzetting naar Syrië is nu en in de nabije toekomst dan ook niet verenigbaar met art. 2 en 3 EVRM. In de tussentijd mogen de asielzoekers niet te lang in vreemdelingenbewaring worden gehouden.***

De negen klagers in deze zaak zijn Syrische staatsburgers die in de periode tussen 2011-2014 Rusland met een visum binnen zijn gekomen en na verloop daarvan het land niet hebben verlaten. Vanwege hun onrechtmatige aanwezigheid in Rusland zijn hen uitzettingsbevelen opgelegd, zodat zij terug zouden moeten keren naar Syrië. Bezwaren die te maken hadden met de veiligheidssituatie in Syrië en/of de specifieke risico's die klagers bij terugkeer zouden lopen zijn in Rusland van de hand gewezen.

Het EHRM heeft besloten de verschillende zaken gevoegd te behandelen. Drie ervan schrapt het echter van de lijst, in één geval omdat de betrokken klager inmiddels een asielstatus in Zweden heeft verkregen en in de andere twee gevallen omdat de klagers niet meer van zich hebben laten horen.

Ten aanzien van de uitzettingsbeslissingen wijst het EHRM op zijn eerdere uitspraak in *L.M. e.a. t. Rusland*, die eveneens betrekking had op uitzetting van Syriërs naar Syrië. Het wijst er tegelijkertijd op dat er inmiddels recentere gegevens en VN-rapporten beschikbaar zijn over de veiligheidssituatie in Syrië; bovendien hebben de klagers in deze zaak gedetailleerde

informatie aangeleverd over hun eigen, persoonlijke situaties. Het EHRM wijst er verder op dat de nationale rechters in de zaken van klagers geen of weinig rekening hebben gehouden met de argumenten van klagers over het risico dat ze zouden lopen als ze zouden worden uitgezet naar Syrië. Het onderkent dat dit ermee te maken had dat klagers hierover ook maar weinig gegevens en bewijsmateriaal hadden aangedragen, maar in de omstandigheden van het geval was het ook moeilijk voor klagers om dit te doen, juist vanwege de oorlog in Syrië. Het was daarom aan de nationale rechter geweest om zoveel mogelijk zelf informatie te ontfanen aan betrouwbare en objectieve bronnen om te beoordelen of klagers bij terugkeer een reëel risico voor hun leven of veiligheid zouden lopen. Het Hof is dan ook van oordeel dat de nationale beoordeling tekort is geschoten, wat betekent dat het zelf een onafhankelijk en nader onderzoek moet uitvoeren naar de art. 2- en 3-*risico's* die klagers bij uitzetting zouden lopen.

In het kader van dit eigen onderzoek wijst het Hof op rapporten uit 2019 die erop wijzen dat er in het gehele land sprake is van een verwoestende invloed van het gewapende conflict in Syrië en het optreden van terroristische groepen, waarbij gemaakte afspraken en wapenstilstanden voortdurend worden geschonden. In 2020/21 is bovendien grote militaire escalatie van het conflict rondom Idlib te zien; in andere delen van het land is er eveneens sprake van versterking van de onrust en verslechtering van de veiligheidssituatie. In het licht van deze informatie acht het Hof het terugsturen van vluchtelingen naar Syrië op dit moment en de nabije toekomst niet haalbaar in verband met de volatiele veiligheidssituatie. Daar komt bij dat de klagers, als terugkerende vluchtelingen, nog extra risico zouden lopen op intimidatie, willekeurige arrestatie en incommunicado detentie, foltering en andere vormen van mishandeling, en ontvoering en moord. Bovendien lopen alle klagers het risico om naar het front te worden gestuurd om daar te vechten. Gelet op die omstandigheden is er volgens het EHRM een reëel risico op schending van art. 2 en 3 bij uitzetting van de klagers naar Syrië.

Vijf klagers hebben verder gesteld dat zij onrechtmatig en te lang in vreemdelingendetentie hebben doorgebracht, in strijd met art. 5 lid 1 EVRM. Twee van hen, M.D. en M.O. hebben twee jaar in detentie gezeten, ondanks het feit dat de uitzettingsprocedure tegen hen tijdelijk was geschorst en ondanks het feit dat het EHRM een interimmaatregel in hun zaak had opgelegd. De detentie was dan ook in strijd met art. 5 lid 1 EVRM; bovendien concludeert het Hof dat in hun geval sprake is geweest van onvoldoende rechterlijke toetsing van de detentie, in strijd met art. 5 lid 4 EVRM. Voor de andere drie klagers geldt dat de perioden van detentie veel korter waren; in hun zaken ziet het EHRM dan ook geen schending.

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 14-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD007132117

**Zaaknummer:** 71321/17 en 9 andere

**Wetsartikelen:** EVRM art. 2, EVRM art. 3 en EVRM art. 5 lid 1 en lid 4

RECHTSPRAAK

**Milosavljević t. Servië (nr. 2), EHRM 21 september 2021, nr. 47274/19**

***In een Servisch weekblad is een provocatief stuk geplaatst over het beheer van een begraafplaats, waarin vooral de directeur sterk werd bekritiseerd. In een smaadprocedure die de directeur startte werd hij in het gelijk gesteld en werd hem een schadevergoeding toegekend. Het EHRM oordeelt dat dit niet in strijd is met de door art. 10 EVRM beschermde uitingsvrijheid, vooral gelet op het feit dat veel van de uitingen op speculatie waren gebaseerd, maar feitelijk van aard leken.***

In 2009 is in het Servische weekblad Svetlost een stuk geplaatst over vermeende corruptie in het beheer van een gemeentelijke begraafplaats. Daarop heeft A, die als directeur verantwoordelijk was voor de begraafplaats, een smaadklacht ingediend tegen het weekblad en tegen klager, de uitgever ervan. De nationale rechters concludeerden dat het artikel de eer en goede naam van A had aangetast en veroordeelden klager tot het betalen van een schadevergoeding van bijna 1250 euro.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat dit in strijd was met de door art. 10 EVRM beschermde uitingsvrijheid. Op basis van de vaste criteria in smaadzaken stelt het Hof allereerst vast dat de publicatie een onderwerp van algemeen belang betrof, namelijk het beheer van de algemene begraafplaats; ook de nationale rechters hebben dit goed vastgesteld. Het Hof is het eens met de bevinding van de nationale rechters dat A als een publieke figuur kon worden gezien. Het wijst er verder op dat de aantijgingen mogelijk als provocatieve waardeoordelen konden worden gezien, maar toch ook sterk feitelijk van aard waren, terwijl hiervoor bij de civiele rechter geen hard bewijs is aangedragen en de basis ervoor erg speculatief was. De nationale rechters hebben bovendien vastgesteld – volgens het Hof terecht – dat de reputatie van A sterk werd geschaad door de uitingen. Tot slot acht het Hof de opgelegde schadevergoeding niet bijzonder hoog, waarbij het er ook op wijst dat klagers hem

uiteindelijk nooit hebben hoeven betalen. Het Hof concludeert hieruit dat de nationale rechters een deugdelijke afweging hebben gemaakt op basis van de EVRM-criteria en dat hun oordeel niet in strijd is met art. 10 EVRM.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 21-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0921JUDoo4727419

**Zaaknummer:** 47274/19

**Wetsartikelen:** EVRM art. 10

## RECHTSPRAAK

**Pintar e.a. t. Slovenië, EHRM 14 september 2021, nrs.  
49969/14 en 4 andere**

***In 2014 zijn er in Slovenië buitengewone maatregelen jegens een aantal banken uitgevaardigd, waarbij onder meer de aandelen en bonds van particulieren werden geschrapt. Over die aantasting van hun eigendomsrecht hebben verschillende aandeel- en bondhouders willen procederen, maar dat bleek naar Sloveens recht niet mogelijk. Na een uitspraak van het Sloveense constitutionele hof is er in 2020 een nieuwe rechtsgang gecreëerd, maar die staat voor de aandeel-/bondhouders in deze zaak niet open. Daardoor zijn er volgens het EHRM onvoldoende procedurele waarborgen geboden rondom hun eigendomsrecht, in strijd met art. 1 EP EVRM.***

Klagers hadden allemaal aandelen en/of bonds in drie Sloveense banken die in 2013 staatssteun hebben aangevraagd in verband met de banken- en financiële crisis en de stresstests die het Europese Bankenagentschap (EBA) en de Europese Centrale Bank (ECB) verplicht hadden gesteld. Naar aanleiding van deze aanvragen van staatssteun heeft de Sloveense nationale bank een aantal extra, buitengewone maatregelen uitgevaardigd, waardoor alle bestaande aansprakelijkheden werden geschrapt, waaronder de aandelen en bonds van klagers. Klagers hebben hiervoor geen compensatie ontvangen. In het kader van procedures over de getroffen maatregelen voor de nationale rechter heeft het Sloveense constitutionele hof prejudiciële vragen voorgelegd aan het HvJ EU. Naar aanleiding van de antwoorden daarop heeft het Sloveense constitutionele hof een aantal maatregelen onrechtmatig bevonden, maar de klagers ook verwezen naar afzonderlijke, nieuw te creëren procedures om eventuele compensatie te kunnen claimen. In dit verband zijn nieuwe nationale regels vastgesteld, waarover inmiddels ook weer wordt geprocedeerd en waarover nieuwe prejudiciële vragen bij het HvJ EU aanhangig zijn gemaakt.

Voor het EHRM hebben klagers gesteld dat het ontbreken van een effectief rechtsmiddel om

op te komen tegen de buitengewone maatregelen waardoor hun aandelen of bonds zijn geschrapt in strijd zijn met art. 1 EP EVRM. Het Hof stelt voorop dat aandelen hoe dan ook eigendom vormen in de zin van art. 1 EP EVRM, ongeacht de eventuele kwestieuze geldelijke waarde ervan (iets waarop de regering in deze zaak had gewezen); hetzelfde geldt voor de bonds. Art. 1 EP EVRM is dan ook van toepassing. Het EHRM overweegt dat de zaak daarbij onder de algemene regel over het genot van eigendom moet worden beoordeeld. Ten aanzien van de klacht over een effectief rechtsmiddel wijst het Hof erop dat het Sloveense constitutionele hof in 2016 al heeft geoordeeld dat voormalige aandeel- en bondhouders weinig mogelijkheden hadden om op te komen tegen de genomen beslissingen en dat er wetgeving had moeten worden aangenomen om een effectieve procedure alsnog mogelijk te maken. Het Hof ziet geen reden om op dit punt tot een ander oordeel te komen. Het stelt vast dat de voorgeschreven nieuwe procedures uiteindelijk wel in het leven zijn geroepen, maar pas na lange tijd (namelijk in 2020) en zonder dat de voormalige aandeel- en bondhouders, zoals de klagers, er gebruik van kunnen maken. De regering heeft weliswaar aangevoerd dat de klagers na de uitspraak van 2016 te lang hebben gewacht met het indienen van hun klachten bij het EHRM over effectieve rechtsbescherming, waardoor de zesmaandentermijn zou zijn overschreden, maar het EHRM acht dat niet reëel. Het in 2020 alsnog nieuw gecreëerde rechtsmiddel onderzoekt het EHRM nu niet op zijn effectiviteit omdat hierover op nationaal niveau nog procedures aanhangig zijn. Gelet op het feit dat klagers vooralsnog onvoldoende procedurele waarborgen is geboden tegen willekeur bij de genomen beslissingen acht het EHRM art. 1 EP EVRM geschonden. Onder art. 46 geeft het EHRM de Sloveense staat mee dat er zo snel mogelijk alsnog een toegankelijk rechtsmiddel moet worden geboden aan klagers om de redelijkheid van de inbreuk op hun eigendomsrecht te kunnen laten toetsen.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 14-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD004996914

**Zaaknummer:** 49969/14 en 4 andere

**Wetsartikelen:** EVRM art. 46 en EVRM Eerste Protocol art. 1

## RECHTSPRAAK

**Ringier Axel Springer Slovakia, a.s. t. Slowakije (nr. 4),  
EHRM 23 september 2021, nr. 26826/16**

***In een gestreamd programma over de uitreiking van muziekprijzen heeft een populaire Slowaakse zanger zich positief uitgesproken over marihuana en gezegd dat marihuanagebruik niet strafbaar zou mogen zijn. De uitgever van de stream heeft daarop een bestuurlijke boete gekregen wegens het promoten van drugsgebruik. Het EHRM acht dat in strijd met art. 10 EVRM, omdat het ging om uitingen over een onderwerp van algemeen belang en de interviewende journalist niet in strijd heeft gehandeld met eisen van journalistieke zorgvuldigheid.***

Klager is een multimedia-uitgever die in 2012 via streaming een programma aan met de titel: '[X.] bij de [muziekprijzen]: wilde hij choqueren toen hij [zich dankbaar toonde] voor de wiet?' X. is in Slowakije een populaire zanger, die in het programma een interview deed met een journalist waarbij hij zei dat hij dankbaar was voor de 'magische groene wiet' en dat hij liefst marihuana zou toestaan en alcohol zou verbieden. Dit leidde tot een lachende reactie van de journalist die hem interviewde. Naar aanleiding van dit programma kreeg klager een administratieve boete opgelegd omdat hiermee het verbod op het promoten van drugsgebruik was overtreden.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat de bestuurlijke boete in strijd was met art. 10 EVRM. Volgens klager had de onderneming niet meer gedaan dan de meningen van X. te verspreiden. Het EHRM erkent dat in dit geval de uitingen zelf inderdaad niet waren gedaan door klager, maar door een zanger in een interview. Het Hof roept daarbij ook in herinnering dat het bestraffen van een journalist voor het verspreiden van andermans meningen volgens zijn vaste rechtspraak alleen in uitzonderlijke gevallen en met een sterke rechtvaardiging aanvaardbaar kan zijn. Het Hof is verder van oordeel dat het programma betrekking had op een actueel onderwerp en dat ermee werd bijgedragen aan een debat over een onderwerp van algemeen belang, namelijk het decriminaliseren van marihuana. Daarbij acht het Hof van belang dat zo'n onderwerp aanzienlijke controverse kan oproepen, maar dat dit niet minder

betekent dat het niet belangrijk is als maatschappelijk issue of dat mensen hierover niet mogen worden geïnformeerd. Het soort programma waarom het ging had verder misschien wel betrekking op het privéleven van X., maar droeg toch bij aan de variëteit aan informatie die voor het algemene publiek toegankelijk was. Bovendien kreeg X. de gelegenheid om zijn subjectieve mening te geven over marihuanagebruik en om zijn perspectief te geven op decriminalisering. Daarmee had het programma toch enige nieuwswaarde en droeg het bij aan het recht van mensen om geïnformeerd te worden over de verschillende manieren waarop tegen een onderwerp als dit kan worden aangekeken. De lachende reactie van de interviewer is volgens het Hof voor meerderlei uitleg vatbaar, maar kan niet worden gezien als een omarming van de mening van X., als een oproep aan kijkers om zelf marihuana te gaan gebruiken of als een goedkeuring van het gebruik hiervan. Het Hof overweegt ten slotte dat de nationale rechters niet voldoende hebben aangetoond dat klager te kwader trouw of anderszins in strijd met de vereiste journalistieke zorgvuldigheid heeft gehandeld. Schending art. 10 EVRM.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 23-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0923JUD002682616

**Zaaknummer:** 26826/16

**Wetsartikelen:** EVRM art. 10

## RECHTSPRAAK

**Saksoburggotski en Chrobok t. Bulgarije, EHRM 7  
september 2021, nr. 38948/10**

***In 1947 is in Bulgarije de monarchie afgeschaft en zijn de bezittingen van de Kroon overgedragen aan de staat. In 1998 werd de onderliggende wet voor die overdracht onconstitutioneel verklaard. Sindsdien probeert de voormalige Bulgaarse koning restitutie van de voormalige eigendommen van de Kroon te verkrijgen, maar nog zonder succes. In 2009 is bovendien een moratorium opgelegd op de exploitatie van de eigendommen. Vanwege onduidelijkheden over de eigendomstitels verklaart het Hof de meeste klachten niet-ontvankelijk. Wel stelt het een schending van het eigendomsrecht vast ten aanzien van het moratorium op de exploitatie van een specifiek bosgebied, dat het excessief belastend acht.***

In 1943 werd eerste klager tot koning van Bulgarije gekroond onder de naam Simeon II. Tweede klaagster was een prinses. In 1946 werd de monarchie afgeschaft en vervangen door een communistisch regime, waarna de koninklijke familie het land verliet. In 1947 werd al het bezit van de Kroon overgedragen aan de staat. In 1998 werd de wet waarbij dit geregeld was in strijd met de nieuwe Grondwet bevonden, waarop klagers pogingen zijn gaan doen om restitutie te verkrijgen van de voormalige eigendommen van de Kroon, waaronder een groot landhuis en een zestal grote landgoederen. In 2001 vormde eerste klager een politieke partij en hij werd eerste minister van Bulgarije tot 2005; daarna vormde zijn partij nog tot 2009 onderdeel van de regeringscoalitie. In 2009 werd een moratorium opgelegd aan klagers op het gebruik of de overdracht van die eigendommen die inmiddels waren gerestitueerd. In de diverse procedures hierover is wel het eigendom van klagers in een enkel geval vastgesteld, maar in een aantal gevallen zijn de zaken nog aanhangig en zijn er conflicten over de eigendomstitel.

Voor het EHRM hebben klagers gesteld dat een aantal van de nationale oordelen over hun

vroegere eigendommen en het in 2009 opgelegde moratorium in strijd zijn met het door art. 1 EP EVRM beschermde recht op eigendom. Het EHRM verklaart de meeste klachten niet-ontvankelijk omdat de eigendomstitels betwist zijn en het niet evident is dat klagers eigendomsrechten door de maatregelen zijn aangetast. Dit is alleen anders voor het moratorium voor zover dat de commerciële exploitatie van een bosgebied betrof. Voor die exploitatie was eerder een concreet plan van klagers goedgekeurd, dat nu niet kon worden uitgevoerd. Daardoor zijn de eigendomsrechten van klagers beperkt. Deze beperking was ingegeven door de wens om de bosgebieden te beschermen, maar het EHRM oordeelt dat de regering niet voldoende heeft gemotiveerd waarom het brede moratorium hiervoor nodig was, en waarom niet had kunnen worden volstaan met toepassing van de bestaande wetgeving over exploitatie van bosgebieden. De duur van het moratorium was bovendien aanzienlijk en zal de nodige onzekerheid hebben gecreëerd voor klagers, en klagers hadden geen mogelijkheden om de opgelegde beperkingen aan te vechten. Een en ander betekent dat er een disproportionele en excessieve last aan klagers is opgelegd, in strijd met art. 1 EP EVRM. Daarnaast is ook art. 6 lid 1 EVRM geschonden nu klagers geen mogelijkheid hebben gehad om te procederen tegen het opgelegde moratorium.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 07-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0907JUD003894810

**Zaaknummer:** 38948/10

**Wetsartikelen:** EVRM art. 6 en EVRM Eerste Protocol art. 1

## RECHTSPRAAK

**Savenko e.a. t. Rusland, EHRM 14 september 2021, nr. 13918/06**

***In 2004 is in Rusland de Nationale Bolsjewistische Partij ontbonden omdat deze partij niet aan de eisen zou voldoen, onder meer omdat de naamgeving in strijd was met de regels en er geen jaarrapporten waren aangeleverd. Een latere poging om de partij opnieuw op te richten was niet succesvol: de partij werd toen niet geregistreerd omdat de partij zich louter zou concentreren op de etnisch-Russische bevolking. Het EHRM acht de ontbinding overmatig formalistisch en oordeelt dat de nieuwe partij minder sterk etnisch geaffilieerd was dan de regering had beweerd. Strijd met art. 11 EVRM.***

Klagers waren leden van het hoofdbestuur van de Nationale Bolsjewistische Partij (NBP) die in 1993 in Rusland als politieke partij was geregistreerd en die daardoor kon deelnemen aan verkiezingen door kandidaten naar voren te brengen en hun campagne te organiseren. In 2001 werd geprobeerd de partij uit het register te schrappen omdat de NBP niet meer zou bestaan, maar dat werd toen door de rechter afgewezen. In 2003 werd voorgesteld de NBP te ontbinden, onder meer omdat het woord 'partij' in de naam van de organisatie voorkwam en dat in strijd was met de nationale wetgeving en omdat de partij niet jaarlijks een activiteitenrapport had ingediend. De NBP heeft daarop een aantal aanpassingen gemaakt om alsnog aan de eisen tegemoet te komen, waaronder een verandering van de naam, maar dat had geen resultaat: uiteindelijk is de NBP ontbonden en uit het register geschrapt. Een in 2004 gedane poging om de NBP opnieuw op te richten en te laten registreren was niet succesvol vanwege de etnische affiliatie van de partij – deze had zich volgens de autoriteiten tot doel gesteld om ervoor te zorgen dat het Russische buitenlandse beleid zich zou concentreren op de bescherming van de rechten van de etnisch Russische bevolking.

Voor het EHRM heeft de NBP gesteld dat de ontbinding in strijd was met de door art. 11 EVRM beschermde vrijheid van vereniging. Het Hof acht de gestelde eisen waaraan de NBP niet had voldaan op zichzelf niet onredelijk, maar is van oordeel dat een drastische maatregel als

ontbinding niet proportioneel is om het legitieme doel van de bescherming van rechten van anderen te beschermen. Dit speelt nog temeer nu de NBP van goede wil is geweest en heeft geprobeerd wijzigingen door te voeren om in overeenstemming met de regels te handelen. Het Hof acht de ontbinding dan ook niet noodzakelijk in een democratische samenleving en in strijd met art. 11 EVRM.

De NBP heeft daarnaast geklaagd over de onverenigbaarheid van de weigering van registratie van de in 2004 opnieuw opgerichte partij met art. 11 EVRM. Het EHRM oordeelt dat het weigeren van een etnische affiliatie van een partij op zichzelf niet onaanvaardbaar is. In het onderhavige geval richtte het partijprogramma zich ook niet alleen op de etnisch Russische bevolking, maar op alle Russisch-sprekenden, waaronder zich ook veel mensen van andere etnische komaf bevinden. Ook de maatregel van niet-registratie acht het EHRM dan ook niet proportioneel. De argumenten van de Russische regering over gewelddadig gedrag van leden en over het feit dat de NBP in 2007 als extremistische organisatie is aangemerkt neemt het daarbij niet in ogenschouw, omdat die feiten van na het moment van de eigenlijke registratie dateren. Schending art. 11 EVRM.

Onder art. 46 EVRM hebben klagers verzocht om de regering op te dragen de NBP opnieuw als politieke partij te erkennen. Het EHRM overweegt echter dat het aan de staten is om datgene te doen dat nodig is om *restitutio in integrum* te bieden, onder toezicht van het Comité van Ministers.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 14-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD001391806

**Zaaknummer:** 13918/06

**Wetsartikelen:** EVRM art. 11

## RECHTSPRAAK

### **Tuncer Bakirhan t. Turkije, EHRM 14 september 2021, nr. 31417/19**

***Een verkozen burgemeester die in het publieke debat stevig stelling heeft genomen, is na de mislukte coup in Turkije in 2016 gearresteerd, in voorarrest genomen en veroordeeld vanwege ondersteuning van en het verspreiden van propaganda voor de PKK. Het EHRM oordeelt dat er onvoldoende redenen waren om hem in voorarrest te nemen, zodat art. 5 lid 3 EVRM is geschonden. Ook acht het het voorarrest en de veroordeling in strijd met de door art. 10 EVRM beschermde vrijheid van meningsuiting.***

In 2014 werd klager verkozen tot burgemeester van Siirt voor de BDP-partij ('Vrede en Democratie Partij'). Naar aanleiding van de mislukte coup in 2016 werd hij in november 2016 aangehouden wegens lidmaatschap van een terroristische organisatie, ondersteuning van de PKK en verspreiding van propaganda voor de PKK. Daarop werd hij in voorlopige hechtenis genomen en uit zijn functie als burgemeester gezet. In 2019 is klager veroordeeld tot ruim tien jaar gevangenisstraf; de procedure hierover tegen hem loopt nog.

Voor het EHRM heeft klager allereerst gesteld dat zijn voorarrest in strijd is met art. 5 lid 3 EVRM. De redenen die voor het voorarrest werden gegeven hielden verband met de aard en de ernst van de misdrijven waarvan hij werd verdacht en het risico dat klager zou proberen te ontsnappen aan strafvervolging en het bewijsmateriaal zou proberen te manipuleren. Het EHRM acht de argumenten voor het ontsnappingsrisico niet overtuigend, net zomin als de aanwijzingen voor een risico van bewijsmanipulatie. Ook is het van oordeel dat de nationale autoriteiten ten onrechte geen rekening hebben gehouden met het argument van klager dat hij als burgemeester een vaste verblijfplaats had en geen pogingen deed om de rechtsgang te ontwijken en dat zij onvoldoende hebben gekeken naar alternatieven voor detentie. Gelet daarop waren er volgens het Hof onvoldoende redenen om klager in voorlopige hechtenis te

nemen, zodat de detentie in strijd was met art. 5 lid 3 EVRM.

Klager heeft verder gesteld dat zijn arrestatie en detentie in strijd waren met zijn vrijheid van meningsuiting (art. 10 EVRM). In zijn beoordeling acht het Hof van belang dat klager een verkozen burgemeester was, waardoor voor hem zijn vrijheid van meningsuiting nog extra belangrijk was. Dit maakt dat er een minimale *margin of appreciation* is en dat de toetsing door het Hof zeer strikt is. Het Hof wijst er verder op dat klager is vervolgd wegens typisch politieke activiteiten en uitingen. Daarbij geldt dat sommige van de uitingen waarvoor hij is vervolgd multi-interpretabel waren en dat er in zijn stad bovendien een grote mate van spanning bestond; daarvan moet klager zich bewust zijn geweest. Gelet op het belang van een vrij en open debat in een democratische samenleving ziet het Hof hierin echter geen dwingende reden voor het voorarrest, voor een strafvervolgning en voor een zo zware straf als in dit geval is opgelegd. Schending art. 10 EVRM.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 14-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD003141719

**Zaaknummer:** 31417/19

**Wetsartikelen:** EVRM art. 5 lid 3 en EVRM art. 10

## RECHTSPRAAK

**Volodina t. Rusland (nr. 2), EHRM 14 september 2021, nr. 40419/19**

***Na hun scheiding heeft S. nepaccounts op sociale media van Volodina aangemaakt, waarop hij naaktfoto's van haar plaatste. Ook heeft hij beweerdelijk een GPS-tracker in haar tas gestopt en ontving Volodina doodsb bedreigingen via sociale media. De Russische politie heeft pas twee jaar na dato onderzoek ingesteld en dat uiteindelijk beëindigd omdat de verjaringstermijn was gesloten. Het EHRM benadrukt de ernst van dit soort online vormen van huiselijk geweld en stelt vast dat Rusland ernstig tekort is geschoten in zijn verplichtingen om Volodina hiertegen te beschermen en onderzoek in te stellen. Schending art. 8 EVRM.***

Nadat klaggster was gescheiden van haar partner S. begon hij haar lastig te vallen en geweld tegen haar te gebruiken. De nalatigheid bij de Russische autoriteiten om haar daartegen te beschermen hebben geleid tot een eerste procedure van klaggster bij het EHRM. Naast de fysieke geweldpleging kreeg klaggster ook te maken met online intimidatie. In 2016 diende ze een klacht in bij de politie waarin ze stelde dat S. naaktfoto's van haar op sociale media had geplaatst en daarbij haar naam en persoonsgegevens had gebruikt om nepprofielen te creëren, waarbij hij klasgenootjes van haar zoon en hun leraar als vrienden had toegevoegd. Ook ontdekte ze een GPS-tracker in haar tas en meldde ze bij de politie dat ze via sociale media doodsb bedreigingen had ontvangen. De autoriteiten waren aanvankelijk terughoudend om actie te ondernemen, maar startten in 2018 alsnog een onderzoek. Dit werd in 2020 gesloten wegens verjaring, ook al was inmiddels wel vastgesteld dat S. inderdaad zonder toestemming van klaggster naaktfoto's openbaar had gemaakt. Naar aanleiding van de ontdekking van de GPS-tracker of de doodsb bedreigingen werden geen onderzoeken ingesteld, onder meer omdat de politie concludeerde dat de bedreigingen niet 'echt' waren geweest.

Voor het EHRM heeft klaggster gesteld dat de autoriteiten haar onvoldoende hebben

beschermd tegen het cybergeweld en dat zij onvoldoende onderzoek hebben gedaan naar de situatie. Het EHRM wijst allereerst op zijn vaste rechtspraak waarin het het belang heeft onderstreept van bescherming van de fysieke en mentale integriteit van vooral kwetsbare personen, waartoe het ook slachtoffers van huiselijk geweld rekent. Het herhaalt ook dat cybergeweld, cyberintimidatie en ‘malicious impersonation’ vormen van geweld tegen vrouwen en kinderen vormen die hun psychische en fysieke integriteit kunnen aantasten en die nauw verbonden kunnen zijn met ‘offline’ geweld. Staten hebben een positieve verplichting om ook tegen dergelijke online vormen van huiselijk geweld te beschermen en een systeem in te richten om bestraffend te kunnen optreden. Het Hof merkt verder op dat het in de eerste *Volodina*-zaak al heeft vastgesteld dat het Russische raamwerk van regelgeving in belangrijke opzichten tekortschoot en niet tegemoetkwam aan de erkende positieve verplichtingen. In het onderhavige geval hebben de autoriteiten vastgesteld dat het handelen van S. strafwaardig was naar Russisch recht en het Russische recht bevatten op zichzelf ook voldoende aanknopingspunten om ertegen op te treden. Dat optreden en de inzet van het strafrecht daarbij, was gelet op de ernst van de situatie volgens het EHRM ook noodzakelijk geweest. Het Hof wijst er echter ook op dat Rusland tot de weinige lidstaten van de Raad van Europa behoort waar er nauwelijks preventieve mechanismen bestaan om slachtoffers van huiselijk geweld te beschermen. Weliswaar waren er verbodsmaatregelen voor bepaald gedrag mogelijk, maar die zijn beperkt van omvang en draagwijdte en konden in een geval als het onderhavige nauwelijks effectief zijn. Net als in de eerste *Volodina*-zaak concludeert het Hof bovendien dat er sprake is geweest van een kennelijk tekortschietende bescherming van klagster tegen het handelen van S.

Daarnaast stelt het Hof vast dat pas twee jaar nadat klagster haar klachten over S. bij de politie had ingediend een onderzoek werd ingesteld. Daarvoor is geen serieuze poging gedaan om de omstandigheden te onderzoeken, zonder dat daarvoor overtuigende redenen zijn aangevoerd. Het onderzoek dat vanaf 2018 is uitgevoerd is volgens het Hof bovendien onvoldoende grondig en effectief geweest, en is bovendien te traag verlopen en uiteindelijk stopgezet wegens verjarig. Naar het plaatsen van de GPS-tracker en de doodsb bedreigingen is zelfs helemaal geen daadwerkelijk onderzoek ingesteld, terwijl dat wel nodig was geweest als alle klachten van klagster in onderling verband waren gezien. Schending art. 8 EVRM.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 14-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0914JUD004041919

**Zaaknummer:** 40419/19

**Wetsartikelen:** EVRM art. 8

## RECHTSPRAAK

**Willems en Gorjon t. België, EHRM 21 september 2021, nrs. 74209/16 en 3 andere**

***Eerder is bij het EHRM een klacht ingediend over het afwijzen van een cassatieberoep in een strafzaak. Het EHRM heeft toen een eenzijdige verklaring van België geaccepteerd en aanbevolen de zaak te heropenen. Het Hof van Cassatie heeft besloten het laatste niet te doen. Het EHRM billijkt dit, maar besluit wel de zaak terug op de rol te nemen en alsnog inhoudelijk te behandelen. Het bepaalt dat de weigering van het cassatieberoep strijdig is met art. 6 lid 1 EVRM. Over de verenigbaarheid van de weigering tot heropening met art. 6 spreekt het zich verder niet uit.***

Klagers zijn in 2012 strafrechtelijk veroordeeld in verband met verschillende vergrijpen die verband hielden met het ontwijken van BTW. Bij het EHRM hebben zij eerder een klacht ingediend in verband met de weigering van het Belgische Hof van Cassatie om de door hen ingediende cassatieberoepen in behandeling te nemen. De Belgische regering heeft in die zaak een eenzijdige verklaring afgegeven waarin zij erkende dat deze weigering een schending van art. 6 lid 1 EVRM opleverde en waarin ze een compensatiebedrag aan de klagers toezegde. Het Hof heeft die verklaring in 2018 geaccepteerd en heeft de zaak van de rol geschrapt. Klagers hebben daarop het Belgische Hof van Cassatie verzocht de strafrechtelijke procedure te heropenen, maar dat is hen geweigerd. Volgens klagers is die weigering in strijd met art. 6 lid 1 EVRM.

Het Hof roept allereerst in herinnering dat het in zijn beslissing om de eerdere zaak van de rol te schrappen heeft vermeld dat de heropening van de nationale procedure een passende manier zou zijn om *restitutio in integrum* te bieden en de schendingen van het recht op een eerlijk proces te redresseren. Het Belgische recht sloot volgens de beslissing van het Hof zo'n heropening ook niet uit, al zou de uiteindelijke beslissing wel tot de beleidsvrijheid van het Hof van Cassatie behoren. Het Hof gaf in zijn beslissing ten slotte aan dat het de zaak weer terug op de rol zou kunnen nemen wanneer de staat de toezeggingen uit de eenzijdige

verklaring niet zou nakomen.

Vervolgens wijst het Hof erop dat het Hof van Cassatie naar aanleiding van het heropeningsberoep heeft benadrukt dat het niet gebonden is aan de eenzijdige verklaring van de Belgische regering, dit ook in verband met het beginsel van machtscheiding. Het Hof erkent dat dit beginsel belangrijk is en dat het niet aan het Hof is om zich in een interne kwestie van machtsverdeling te mengen. Het Hof van Cassatie heeft in zijn weigering verder benadrukt dat een beslissing tot schrapping van de rol betekent dat het EHRM geen inhoudelijke einduitspraak heeft gedaan. Het Hof erkent dit en stelt ook vast dat zo'n schrappingsbeslissing niet binnen het bereik van art. 46 EVRM komt, zodat er geen verplichting tot tenuitvoerlegging bestaat. Het benadrukt tegelijkertijd dat het bij het aanvaarden van een eenzijdige verklaring wel steeds inhoudelijk beoordeelt of respect voor de grondrechten een verdere behandeling van de zaak zou rechtvaardigen. Daarnaast merkt het op dat er een algemene verplichting is voor de staten om een eenzijdige verklaring te goeder trouw op te volgen. Dat geldt zeker wanneer blijkt dat de rechtsvragen die in de zaak speelden al zijn beantwoord in vaste rechtspraak van het Hof en dit de reden is waarom een eenzijdige verklaring is aanvaard. Een en ander betekent volgens het Hof dat er wel degelijk parallellen bestaan tussen het aanvaarden van een eenzijdige verklaring en een inhoudelijke uitspraak waarin een schending wordt vastgesteld.

Het Hof gaat vervolgens in op de beslissing van het Hof van Cassatie om de zaak niet te heropenen. De belangrijkste reden daarvoor was gelegen in het feit dat de EVRM-schending naar het oordeel van het Hof van Cassatie geen ernstige fout of miskenning van het recht opleverde. Het effect van deze beoordeling is volgens het EHRM dat de eenzijdige verklaring van de regering in feite zonder resultaat is gebleven in de nationale rechtsorde. Het Hof ziet daarin aanleiding om de klachten onder art. 6 lid 1 EVRM inhoudelijk te behandelen.

Daarbij buigt het zich allereerst alsnog over de initiële klacht over art. 6 EVRM, die het terug op de rol neemt. De reden voor het Hof van Cassatie om het cassatieberoep van klagers niet in behandeling te nemen was gelegen in het feit dat uit de stukken die zij hadden overgelegd, niet bleek dat hun vertegenwoordiger in het bezit was van een certificaat van opleiding tot cassatieadvocaat. Voor het Hof van Cassatie was echter niet in geschil dat de advocaat beschikte over de juiste kwalificaties. De gevolgen van deze procedurele fout voor klagers waren bovendien aanzienlijk, in die zin dat zij hierdoor geen cassatieberoep konden instellen in een zaak waarin zij strafrechtelijk waren veroordeeld. Het Hof is van oordeel dat op dit punt geen redelijk evenwicht is bereikt tussen de legitieme wens om procedurele vereisten te respecteren en het recht op toegang tot de rechter. Art. 6 lid 1 EVRM is daardoor geschonden.

Ten aanzien van de klacht over de heropening van de procedure stelt het Hof vast dat het

hierbij in wezen gaat om een nieuwe klacht, die inhoudelijk gezien losstaat van de initiële klacht over art. 6 lid 1 EVRM. Het Hof acht het, gelet op zijn inhoudelijk oordeel over die initiële klacht, niet nodig om zich over de ontvankelijkheid of gegrondheid van deze klacht uit te spreken. Op grond van art. 46 EVRM wijst het Hof er wel nog op dat het naar nationaal recht mogelijk is om de zaak te heropenen wanneer er een uitspraak ten gronde is gedaan waarin is vastgesteld dat het EVRM is geschonden. Het is aan het Belgische Hof van Cassatie om te beoordelen of er aanleiding is voor heropening.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 21-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0921JUD007420916

**Zaaknummer:** 74209/16 en 3 andere

**Wetsartikelen:** EVRM art. 6 lid 1

## RECHTSPRAAK

**X. t. Polen, EHRM 16 september 2021, nr. 20741/10**

***X. heeft uit haar huwelijk met Y. vier kinderen gekregen. In 2005 heeft zij een relatie met een vrouw, Z., gekregen en heeft zij een echtscheiding van Y. aangevraagd. Het ouderlijk gezag over de kinderen is vervolgens toegekend aan Y., waarbij de nationale rechters zich kritisch uitspraken over de relatie tussen X. en Z. en zorgen uitten over het ontbreken van een mannelijk rolmodel voor de kinderen als X. het gezag zou behouden. Het EHRM concludeert dat discriminerende en stereotyperende opvattingen de rechterlijke beoordeling doorslaggevend hebben beïnvloed, in strijd met art. 14 jo. 8 EVRM.***

Klaagster heeft uit haar in 1993 gesloten huwelijk met Y. vier kinderen gekregen. In 2005 heeft zij een echtscheidingsverzoek ingediend, nadat zij een relatie had gekregen met een vrouw, Z. Haar ouders hebben daarop verzocht om het gezag te verkrijgen over de kinderen; dat werd aanvankelijk toegewezen, maar in hoger beroep ongedaan gemaakt. Daarop werd de echtscheiding uitgesproken en kreeg klagster volledig gezag over haar vier kinderen. In 2006 heeft Y. hiertegen bezwaar gemaakt. Na een procedure waarin uitdrukkelijk aan klagster werd gevraagd of zij homoseksueel was en seks had gehad met Z., besloot de rechter om haar gezag over de kinderen te beperken en het volledig toe te wijzen aan Y. Daarop zijn drie van de kinderen naar de vader verhuisd. Over het jongste kind werd de procedure voortgezet, waarbij de rechter in zijn oordeel – zich ook baserend op deskundigenbewijs – opmerkte dat klagster zich excessief op zichzelf en op de relatie met haar vriendin had gericht. Gelet daarop besloot hij haar het gezag over het kind te ontnemen en werd ook dit kind ondergebracht bij Y.

Voor het EHRM heeft klagster gesteld dat het gezag over haar jongste kind haar is ontnomen in strijd met art. 8 jo. 14 EVRM, nu er sprake zou zijn van direct onderscheid op grond van haar seksuele oriëntatie. Het EHRM wijst allereerst op zijn vaste rechtspraak, die zeer zwaarwegende en overtuigende redenen vergt ter rechtvaardiging van een ongelijke behandeling op grond van seksuele oriëntatie en op grond waarvan een onderscheid dat uitsluitend of in beslissende mate is gebaseerd op seksuele oriëntatie niet toelaatbaar is. Het

EHRM stelt daarna vast dat klaagsters homoseksualiteit en haar relatie met Z. een overwegende rol hebben gespeeld in de rechterlijke beoordeling van de verzoeken over het ouderlijk gezag over de kinderen, zowel in de procedure over de oudere kinderen als die over het jongste kind. Niet alleen heeft de rechter in zijn oordeel steeds veel aandacht besteed aan de aard van klaagsters relatie met Z., maar ook heeft hij vermeld dat de kwestie van de opvoeding van een kind in een relatie tussen partners van gelijk geslacht controversieel is en dat het begrijpelijk was dat de oudere kinderen moeite hadden met het accepteren van de nieuwe partner van hun moeder. Het Hof concludeert hieruit dat er sprake is geweest van een verschil in behandeling van klaagster en Y., gebaseerd op de seksuele oriëntatie van klaagster. Verder merkt het op dat in de procedure is aangenomen dat klaagster en Y. in gelijke mate beschikten over de nodige capaciteiten om de kinderen goed op te kunnen voeden. In de uiteindelijke beslissing over het jongste kind hebben de rechters twee andere overwegingen doorslaggevend gevonden: het feit dat toewijzing aan Y. zou betekenen dat alle kinderen samen zouden blijven, en het belang van de aanwezigheid van een ‘mannelijk rolmodel’ voor het kind (als jongen). Daarmee hebben de rechters een eigen uitleg gegeven aan wat zij zagen als de ‘beste belangen van het kind’. Het Hof is er echter niet van overtuigd dat deze interpretatie inderdaad in het belang was van het kind. Daarbij wijst het vooral op de gestereotypeerde visie op het belang van de aanwezigheid van een mannelijk rolmodel voor de opvoeding van een jongen. Die visie werd niet ondersteund door de rapporten van de gerechtelijk voogd, die opmerkte dat het kind zich thuis voelde bij zijn moeder, een goede band met haar had en goed was aangepast; ook uit andere rapporten bleek niet dat er risico’s waren voor zijn welbevinden. Het behoud van het ouderlijk gezag voor klaagster zou ook niet hebben betekend dat het kind zijn vader niet had kunnen zien; er waren geen redenen om aan te nemen dat er geen goede omgangsregeling kon worden getroffen. De nationale rechter heeft daarnaast nooit serieus onderzocht welke rol Z. en de relatie tussen klaagster en Z. speelden bij de opvoeding, en of het kind daardoor werd geschaad; volgens het Hof waren daarvoor in de zaak geen aanwijzingen. Het EHRM leidt uit dit alles af dat primair discriminatoire overwegingen een rol hebben gespeeld bij de beslissing om het gezag toch aan de vader toe te kennen, hetgeen in strijd is met art. 14 jo. 8 EVRM.

---

**Instantie:** Europees Hof voor de Rechten van de Mens

**Datum uitspraak:** 16-09-2021

**ECLI:** ECLI:CE:ECHR:2021:0916JUD002074110

**Zaaknummer:** 20741/10

**Wetsartikelen:** EVRM art. 8 en EVRM art. 14

## ANNOTATIE

**Yocheva en Ganeva t. Bulgarije (EHRM, 18592/15 en 43863/15) – Regeling voor kinderen met overleden ouder discrimineert alleenstaande moeders*****A.E.M. Leijten***

1. De uitspraak van het EHRM in *Yocheva en Ganeva t. Bulgarije* bevat veel interessants. Het Hof komt unaniem tot de conclusie dat een regeling die in een uitkering voorziet voor kinderen waarvan een ouder is overleden discriminatoir is, nu kinderen uit eenoudergezinnen hiervoor niet in aanmerking komen. Er is sprake van discriminatie op grond van geslacht en op grond van gezinsstatus, omdat in het overgrote deel van de gevallen de uitkering wordt geweigerd aan alleenstaande moeders van kinderen die door hun vader niet zijn erkend. Hoewel het oordeel van het Hof te volgen is, zeker gezien het belang van gendergelijkheid en van de bescherming van kwetsbare kinderen, zijn de consequenties van zijn lijn van redeneren niet mals. Hierna bespreek ik hoe het Hof de toets aan het discriminatieverbod vertaalt in een eis van rechtvaardiging van het gekozen beleid, en hoe zijn (streng) toepassing daarvan tot een conclusie leidt die verder reikt dan dit geval en deze regeling. Op zichzelf wordt wel vaker beargumenteerd dat het oordeel dat een voorziening discriminatoir wordt toegekend, kan leiden tot het geheel vervallen daarvan, maar waar dat vaak wat overdreven is, lijkt de kans daarop in dit geval inderdaad niet gering. Die verreikende consequenties zijn des te opmerkelijker nu de ‘rechtvaardiging’ die het Hof geeft voor zijn eigen oordeel niet geheel waterdicht is. Ook in bredere zin kunnen we ons afvragen of hier niet alleen het badwater, maar ook het kind wordt weggegooid.

2. Klagers in deze zaak zijn twee alleenstaande moeders uit Sofia die probeerden aanspraak te maken op een gezinsuitkering voor gezinnen met kinderen met maar één levende ouder. Hun aanvraag werd geweigerd nu de vaders van hun kinderen niet overleden, maar onbekend waren. Beroep tegen de weigering baatte niet, nu de moeders niet konden aantonen dat hun kinderen erkend waren door de vader en deze vervolgens was overleden. De rechterlijke procedure die volgde in de zaak van de eerste klagster, mondde uit in een oordeel van het Bulgaarse Constitutionele Hof, dat benadrukte dat de situatie van een kind waarvan een ouder was overleden, een andere was dan die van een kind waarvoor werd gezorgd door een

alleenstaande ouder om een andere reden. Artikel 7(9) van de Family Allowances for Children Act (2002; FACA), spreekt van ‘een levende ouder’. Volgens de rechter kon dit niet zo breed worden uitgelegd dat het een veel grotere groep van sterk uiteenlopende gevallen zou omvatten. Die zouden dan allemaal gelijk moeten worden behandeld, terwijl ze daarvoor te verschillend zijn.

3. Het EHRM verklaart de klacht van tweede klaagster niet-ontvankelijk omdat deze te laat is ingediend.[1] Bulgarije meende dat ook de zaak van de eerste klaagster niet-ontvankelijk moest worden verklaard omdat deze buiten de materiële reikwijdte van het Verdrag zou vallen en er bovendien geen sprake zou zijn van een kennelijk nadeel.[2] De uitkering voor klaagster zou € 43,50 per maand zijn – volgens de Staat verwaarloosbaar. Verwijzend naar eerdere jurisprudentie, zoals de uitspraak in *Konstantin Markin t. Rusland*,[3] herhaalt het Hof ten aanzien van het eerste verweer dat hoewel art. 8 EVRM niet verlangt dat een staat besluit gezinsuitkeringen te creëren, een staat die er wel voor kiest om dit te doen er in elk geval voor moet zorgen dat deze non-discriminatoir zijn. Ten aanzien van het tweede verweer merkt het Hof op dat het hier niet enkel om financieel nadeel gaat. Vanwege de belangrijke (discriminatie)vragen die de zaak doet rijzen, zowel vanuit subjectief als vanuit objectief oogpunt, wijst het ook dit verweer van niet-ontvankelijkheid af.

3. Op de manier waarop het Hof zijn toetsing aanpakt, is in beginsel niets aan te merken. De vraag is uiteindelijk of het gemaakte onderscheid ‘objectief gerechtvaardigd’ is. Het Hof neemt dit, overigens net als in andere art. 14-zaken, letterlijk, in de zin dat het kijkt naar de rechtvaardiging (‘justification’) van de Staat voor het betreffende beleid.[4] Anders dan wanneer het Hof de vraag beantwoordt of het gemaakte onderscheid proportioneel was in het licht van de daarmee te dienen doelen, lijkt deze aanpak de bal expliciet bij de Staat te leggen. Onderscheid valt in beginsel te rechtvaardigen, mits de Staat een goed verhaal heeft. Welke eisen precies aan dat verhaal worden gesteld, is mede afhankelijk van de in het geding zijnde grond(en) van onderscheid. Nu het hier gaat om geslacht en gezinsstatus worden ‘very weighty reasons’ verlangd. In dit geval zoekt het Hof de rechtvaardiging voor het gemaakte onderscheid onder meer in de wetsgeschiedenis, in de reactie van de autoriteiten op de aanvragen van klagers, de daaropvolgende rechterlijke oordelen, en wat de Staat in de Straatsburgse zaak naar voren heeft gebracht. Daarbij is van belang dat het Hof van mening is dat het verlangen van erkenning een te grote inbreuk maakt op privé- en familielevens. Het is niet overtuigd dat als regel kan worden aangenomen dat kinderen waarvan een ouder is overleden zich in een minder goede positie bevinden dan kinderen in eenoudergezinnen. Ook de redenering van de regering dat moet worden opgepast voor fraude en dat de regeling anders onbetaalbaar wordt, vindt het Hof niet overtuigend.

4. So far so good. Waar een focus op de gegeven rechtvaardiging een heel goed middel kan zijn

om rechterlijk activisme te voorkomen en tegelijkertijd voldoende bescherming te bieden, zorgt de toepassing van deze toets door het Hof in *Yocheva en Ganeva* her en der echter wel voor een opgetrokken wenkbrauw. Als het Hof van de Staat een waterdichte rechtvaardiging verlangt, moet zijn eigen argumentatie dan niet eveneens loepzuiver zijn? Op een aantal punten uit die argumentatie valt wel iets aan te merken.

5. Ten eerste kent het Hof weinig gewicht toe aan het feit dat uitkering is bedoeld voor kinderen waarvan een van de ouders is overleden. Zowel bij de vergelijkbaarheid,[5] als bij de vraag of er een ongelijke behandeling was[6] en of die gerechtvaardigd was,[7] wijst het op het verschil dat de Staat maakt tussen alleenstaande ouders met kinderen die door de andere ouder zijn erkend, en alleenstaande moeders wier kinderen een onbekende vader hebben en (dus) niet zijn erkend. Dat is niet helemaal logisch, nu het uiteindelijk gaat om een uitkering voor overlevende ouders van kinderen die zijn erkend én waarvan de andere ouder is overleden. Nu moge duidelijk zijn dat op het moment dat de vader – want wie de moeder is, is om logische redenen bekend – de kinderen niet heeft erkend, of hij überhaupt niet bekend is, ook niet kan worden vastgesteld of de juridische vader is overleden. Zodoende kan in die gevallen bij voorbaat geen aanspraak worden gemaakt op de uitkering. Het Hof merkt terecht op dat het verlangen van erkenning problematisch is.[8] Maar het gevolg van de redenering van het Hof lijkt te zijn dat alle alleenstaande moeders – zolang de kinderen niet zijn erkend door een vader – in beginsel onder de regeling zouden moeten vallen. Dat geldt dan dus voor een regeling die specifiek is bedoeld voor kinderen waarvan een ouder is overleden. Je kunt je bovendien afvragen wat dit betekent voor alleenstaande moeders van kinderen die wel zijn erkend maar waarvan de vader niet in beeld is of op enige wijze zorgdraagt voor het kind. Krijgen die dan ook een uitkering, of – omdat de moeders dit in beginsel wel kunnen aantonen – moet hier dan wel weer sprake zijn van een overlijden?

6. Ook gaat het Hof vrij gemakkelijk voorbij aan hetgeen volgt uit de informatie die is gegeven door de Staat, namelijk dat deze uitkering voor kinderen van een overleden ouder onderdeel is van een breder palet aan tegemoetkomingen. De betreffende uitkering is geregeld in art. 7(9) van de FACA en wordt toegekend ongeacht het inkomen van het gezin. In het eerste lid van dit artikel is een maandelijkse uitkering geregeld voor elk kind dat onderdeel uitmaakt van een gezin met een laag inkomen (par. 36). Hier vallen dus ook financieel kwetsbare eenoudergezinnen onder. Het Hof wil, daarvan getuigt althans zijn argumentatie, nauwelijks weten van het argument van de Staat dat in art. 7(9) FACA specifiek werd bedoeld op kinderen met trauma's door het overlijden van een ouder, die om die reden op basis van deze bepaling een kleine extra tegemoetkoming krijgen. In plaats daarvan benadrukt het dat de regeling volgens de regering is bedoeld voor kwetsbare gezinnen. Door een brede opvatting van het 'trauma' dat volgens het Hof aan de regeling ten grondslag ligt (maar dat gezien de bepaling

dus geen verband houdt met inkomen), en die vervolgens te koppelen aan het opgroeien met een enkele ouder per se, maakt het Hof het bijzonder lastig voor de Staat om een beperkte interpretatie van de wettekst te rechtvaardigen die uitsluitend ziet op een overleden juridische ouder.

7. Dat brengt mij weer op een volgend punt. Het Hof merkt op dat het feit dat de uitkering zich richt op gezinnen met twee juridische ouders waarvan er een is overleden, ‘is based on a very traditional and outdated understanding of a family, in particular as regards the expectation that there must be two parents with whom the children have established legal ties’ (par. 115). Terecht pakt het Hof hiermee – overigens niet alleen in deze zaak – stereotypen aan.[9] De manier waarop dat hier gebeurt roept echter wel vragen op. De uitkering wordt immers niet toegekend omdat iemand een (juridische) ouder heeft in plaats van twee, maar omdat een ouder is komen te overlijden en dit het gezin of in elk geval de kinderen een vorm van trauma heeft bezorgd. Tegelijkertijd volgt uit de redenering van het Hof dat gezinnen met een ouder, in beginsel alleenstaande moeders, om die reden kwetsbaar zijn en ook binnen het bereik van de regeling zouden moeten vallen. Maar maakt het Hof daarmee niet zelfs een stereotype van het medelijden behoevende, per definitie ‘incomplete’ eenoudergezin? Het klopt ongetwijfeld dat alleenstaande moeders vaker moeite hebben om, bijvoorbeeld, de eindjes aan elkaar te knopen. Maar er is dan ook een uitkering voor gezinnen met een laag inkomen.

8. Door de situatie in een gezin met een alleenstaande moeder gelijk te stellen aan die van een gezin waarin een ouder is overleden, zou je kunnen zeggen dat het Hof die eerste wat generaliseert. Als een moeder bijvoorbeeld bewust geen contact heeft met de vader en een gezin met (enkel) haar kinderen vormt, kan het bovendien best zijn dat zij niet vergeleken wil worden met een weduwe aan het hoofd van een – sinds de dood van de vader – incompleet gezin. Wel merkt het Hof op dat ‘children whose father is unknown cannot as a rule be said to be in a better position than children with one deceased parent, without accounting for a whole range of surrounding and relevant other circumstances which inevitably vary great from case to case’ (par. 118) – het lijkt dus wel enig oog te hebben voor het feit dat de context per eenoudergezin sterk kan verschillen. Toch is ook op deze formulering van het Hof enige kritiek mogelijk. Allereerst kan ook niet ‘as a rule’ worden gezegd dat kinderen met een onbekende vader zich in een ‘even slechte’ positie bevinden als kinderen met een overleden ouder. Daarnaast: met het benadrukken van alle omstandigheden en de grote variëteit die dit met zich brengt, schiet het Hof een specifieke regeling als die in art. 7(9) FACA eigenlijk per definitie af. Zou dit dan niet ook moeten betekenen dat kinderen met twee gelukkig getrouwde, levende ouders, onder omstandigheden in een situatie kunnen verkeren die eveneens onder de bepaling moet worden geschaard?

9. Wat in dit kader voor verwarring zorgt, is dat het Hof in de uitspraak meermaals lijkt te

wisselen tussen een meer abstract perspectief en de specifieke omstandigheden van dit geval.<sup>[10]</sup> Zoals opgemerkt is een reden om – ondanks het relatief geringe bedrag – toch tot toetsing over te gaan, het feit dat het gaat om een mogelijk structureel probleem en een vraag ‘of a general character affecting the observance of the Convention’ (par. 83). Maar in de laatste paragraaf van het inhoudelijke oordeel onderstreept het Hof juist dat er *in de omstandigheden van dit geval* geen overtuigende redenen waren om geen uitkering toe te kennen. Hoe valt dit te rijmen? Mogelijk moeten we het oordeel van het Hof zo opvatten dat dit niet meteen betekent dat alle alleenstaande moeders van kinderen met onbekende (juridische) vaders direct aanspraak kunnen maken op de uitkering, maar dat dit van geval tot geval moet worden beoordeeld. Het structurele probleem is dan niet zozeer de uitsluiting van een specifieke groep, maar het feit dat de regeling ‘te afgebakend’ is, en daarmee voorbijgaat aan gevallen die er nu niet onder vallen, maar die ook een tegemoetkoming verdienen. Nu blijkt echter uit de beoordeling van het Hof niet welke omstandigheden, anders dan de discriminatie in het voorgelegde geval, tot de conclusie leiden dat een uitkering had moeten worden toegekend. Dit zou dan toch betekenen dat alle alleenstaande moeders van kinderen met onbekende vaders per definitie aanspraak moeten kunnen maken op de uitkering. Anderzijds, als de kwetsbare situatie waarin zij zich bevinden toch doorslaggevend is, zou dit eveneens betekenen dat ook als kinderen van alleenstaande moeders wel door de vader zijn erkend, maar deze nog niet is overleden, of inderdaad zelfs ingeval sprake is van twee samenwonende ouders, een aanvraag niet per kerende post mag worden afgewezen.

10. Ook de ‘economische rechtvaardiging’ van de Staat stond aan het oordeel van het Hof niet in de weg. De regering had beargumenteerd dat als de regeling veel breder toepassing zou moeten vinden, deze onbetaalbaar zou worden. Daarbij is cijfermateriaal overgelegd waarmee de regering laat zien dat de potentiële groep van ouders die aanspraak maakt vele malen groter is dan die, die volgens de gebruikte criteria in aanmerking komt. Op dit punt laat Bulgarije weten dat, ‘if the Court were to find a violation of the prohibition of discrimination in respect of the applicant, the State would likely be forced to do away with the benefit altogether, because of the excessive burden it would face’.<sup>[11]</sup> Maar volgens het Hof kan dit, ondanks de ruime *margin of appreciation* die de Staat toekomt bij economisch en sociaal beleid, op zichzelf niet voldoende zijn om een ongelijke behandeling (op een verdachte grond) te rechtvaardigen. Dat is een logisch uitgangspunt: de kosten van een regeling kunnen een discriminatoire toepassing daarvan niet goedmaken. Dergelijke ‘dreigementen’ (‘als rechters moeilijk gaan doen over discriminatie bij tegemoetkomingen, krijgt gewoon niemand iets’) zullen vaak ook wat overdreven zijn. Toch kan ik me in dit geval wel voorstellen dat Bulgarije geneigd is de gehele regeling te laten vervallen. Niet alleen omdat een brede toekenning daarvan veel geld gaat kosten, maar ook omdat de beoordeling van alle individuele gevallen, in lijn met wat het Hof na nadere bestudering lijkt te verlangen, veel (personele) kosten met zich brengt.

11. Hier valt een mooie parallel te trekken met de maatwerkdiscussie zoals die zich momenteel in Nederland afspeelt. Uit het publieke debat blijkt een wens tot een meer individuele beoordeling van gevallen, niet alleen door de rechter maar ook door het bestuur. Maar uit onderzoek naar de (juridische) mogelijkheden daartoe, blijkt ook dat hiermee risico's gepaard gaan.[12] Wat blijft er over van de algemene regel, en van rechtszekerheid, op het moment dat 'voorafgaand categoriseren' door de wetgever de boeman wordt van de menselijke maat? Rechtsstatelijke waarborgen kunnen zo in de knel komen, evenals de – toch ook wel wenselijke – efficiëntie van het overheidsapparaat. Het lijkt erop dat Bulgarije hier wordt afgestraft voor het in het leven roepen van een regeling voor 'enkel' kinderen van een overleden ouder. De conclusie in deze zaak valt te begrijpen tegen het licht van de problematische eis van 'erkenning' van kinderen, en de lastige situatie waarin zich veel alleenstaande ouders, voornamelijk moeders, bevinden. Maar het meer algemene signaal is dat het creëren van regels die in specifieke, vooraf gedefinieerde situaties tegemoetkomingen regelen, beter kan worden vermeden. Als dat het (beoogde) effect is van dit oordeel, is dat niet enkel positief.

A.E.M. (Ingrid) Leijten

Universitair hoofddocent staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden

[1] *Yocheva en Ganeva*, par. 67-70; op grond van art. 35 lid 4 EVRM.

[2] 'Significant disadvantage'; zie art. 35 lid 3 onder b EVRM.

[3] *Konstantin Markin t. Rusland*, EHRM (GK) 22 maart 2012, nr. 30078/06, ECLI:CE:ECHR:2012:0322:JUD003007806, «EHRC» 2012/117 m.nt. Gerards.

[4] Vgl. bijv. *Fábián t. Hongarije*, EHRM 15 december 2015, nr. 78117/13, ECLI:CE:ECHR:2015:1215:JUD007811713, «EHRC» 2016/71 m.nt. Leijten, waarin de Grote Kamer overigens tot een geheel ander oordeel kwam dan de Kamer op het punt van de door de Staat gegeven rechtvaardiging, wat ook maar weer laat zien dat hierover wel verschillen van opvatting kunnen bestaan.

[5] *Yocheva en Ganeva*, par. 106-108.

[6] *Yocheva en Ganeva*, par. 109.

[7] *Yocheva en Ganeva*, par. 117.

[8] *Yocheva en Ganeva*, par. 117. Vgl. ook *Camp en Bourimi t. Nederland*, waarin het EHRM

duidelijk maakte dat verschil dat voorkomt uit het wel of niet erkend zijn door de vader, ‘very weighty reasons’ verlangt. Zie EHRM 3 oktober 2000, nr. 28369/95, ECLI:CE:ECHR:1003:JUD0028369/95, par. 38.

[9] Een bekend voorbeeld is de zaak Konstantin Markin t. Rusland EHRM (GK) 22 maart 2012, nr. 30078/06, ECLI:CE:ECHR:2012:0322:JUD0030078/06, waarin geen mogelijkheid bestond tot het opnemen van ouderschapsverlof voor mannelijke militairen, terwijl vrouwen dit wel konden. Een verwijzing naar de traditionele rol van de moeder kan volgens het Hof echter geen objectieve rechtvaardiging vormen. Vgl. ook A.S.H. Timmer, ‘Judging stereotypes: What the European Court of Human Rights can borrow from American and Canadian equal protection law’, *American Journal of Comparative Law* 2015, p. 239-284.

[10] Vgl. J.H. Gerards, ‘Abstract and Concrete Reasonableness Review by the European Court of Human Rights’, *European Convention on Human Rights Law Review* 2020, pp. 218-247, waarin wordt geconcludeerd dat de aanpak van het Hof op dit punt vaak niet consistent is.

[11] *Yocheva en Ganeva*, par. 122.

[12] Y.E. Schuurmans, A.E.M. Leijten en J.E. Esser, *Bestuursrecht op maat*, onderzoek in opdracht van het Ministerie van BZK, 2020, beschikbaar via [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2021Zoo772&did=2021Do1968](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2021Zoo772&did=2021Do1968).

## ANNOTATIE

**Land Oberösterreich (HvJ, C-94/20) – Woontoeslag voor langdurig ingezetenen derdelanders, beperkte definitie rassendiscriminatie****K.M. de Vries**

1. Het arrest van het HvJEU in *Land Oberösterreich* is in veel opzichten de opvolger van het arrest *Kamberaj*, dat in 2012 werd gewezen door de Grote Kamer van hetzelfde Hof.<sup>[1]</sup> Beide arresten gaan over de vraag of derdelanders met de status van EU-langdurig ingezetenen bij de toekenning van een woontoeslag recht hebben op gelijke behandeling met de eigen onderdanen van de lidstaat waar zij wonen. In beide zaken speelde bovendien de vraag of de ongelijke behandeling van derdelanders een vorm was van rassendiscriminatie. Een verschil is dat de verzoeker in *Kamberaj* – een Albanese onderdaan die woonde in de Italiaanse stad Bolzano – zijn woontoeslag misliep vanwege een quotumregeling, waardoor er minder middelen beschikbaar waren voor derdelanders. In *Land Oberösterreich* is de ongelijke behandeling het gevolg van een taaleis, waaraan derdelanders in de deelstaat Opper-Oostenrijk sinds 2018 moeten voldoen om voor woontoeslag in aanmerking te komen.

Ondanks dit verschil vertoont de benadering van beide zaken door het Hof sterke gelijkenissen. In zowel *Kamberaj* als *Land Oberösterreich* geeft het Hof een ruime definitie van de belangrijkste prestaties op het gebied van sociale bijstand en sociale bescherming, waarbij langdurig ingezetenen derdelanders recht hebben op gelijke behandeling met eigen onderdanen. De vraag of de uitsluiting van (bepaalde groepen) derdelanders discriminatie op grond van ras of etniciteit oplevert blijkt echter opnieuw een hete aardappel waar het Hof zich liever niet aan brandt. Het Hof behandelt de discriminatievraag in *Land Oberösterreich* wel wat uitgebreider dan in *Kamberaj*, maar bevestigt daarbij vooral de restrictieve interpretatie van het begrip ‘ras of etnische afstamming’ die het eerder formuleerde in de arresten *Jyske Finans* en *Maniero*.<sup>[2]</sup> Ik bespreek hieronder eerst de toetsing door het Hof aan de Langdurig-ingezetenenrichtlijn (randnrs. 2 en 3) en daarna de toetsing aan het verbod van rassendiscriminatie (randnr. 4 t/m 8). Bij randnr. 9 ga ik in op de betekenis van dit arrest voor de taaleis in de Nederlandse Participatiewet.

2. De eerste vraag die het HvJEU behandelt is of de taaleis zoals Opper-Oostenrijk die heeft ingevoerd in overeenstemming is met de Richtlijn langdurig ingezetene derdelanders (Richtlijn 2003/109, hierna LIR). Deze richtlijn bepaalt dat derdelanders die vijf jaar rechtmatig in een EU-lidstaat hebben gewoond onder bepaalde voorwaarden de status van 'EU langdurig ingezetene' kunnen krijgen. De belangrijkste rechten die bij die status horen zijn een permanent verblijfsrecht in de lidstaat waar de status is verkregen, een beperkt recht van vrij verkeer en het recht om op bepaalde terreinen gelijk behandeld te worden met de onderdanen van de lidstaat van verblijf. Het HvJEU heeft eerder in verschillende arresten vastgesteld dat het hoofddoel van de richtlijn is om de integratie van derdelanders in de lidstaten te bevorderen.[3] Het recht op gelijke behandeling staat in art. 11 LIR en ziet onder meer op voorzieningen op het gebied van de sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming (art. 11, eerste lid, onder d). Het vierde lid van art. 11 bevat echter een uitzondering: als het gaat om bijstand en sociale bescherming mogen de lidstaten de gelijke behandeling beperken tot de belangrijkste prestaties.

In het arrest *Kamberaj* was de vraag aan de orde of een woontoeslag geldt als een vorm van sociale zekerheid, sociale bijstand of sociale bescherming. Het HvJEU liet het in die zaak aan de verwijzende rechter over om die vraag te beantwoorden, waarbij het meegaf dat rekening moet worden gehouden met het doel van de richtlijn en met art. 34, derde lid, EU-Grondrechtenhandvest dat ziet op sociale bijstand. Het Hof bepaalde in *Kamberaj* verder dat lidstaten die gebruik willen maken van de uitzondering van art. 11, vierde lid, dat uitdrukkelijk moeten doen. In *Land Oberösterreich* ging de verwijzende rechter ervan uit dat de woontoeslag in kwestie in ieder geval aan te merken was als een vorm van sociale zekerheid, sociale bijstand of sociale bescherming als bedoeld in art. 11, eerste lid, onder d LIR. Uit de verwijzing blijkt bovendien dat de Opper-Oostenrijkse regelgever, bij het invoeren van de taaleis, uitdrukkelijk gebruik heeft gemaakt van de in art. 11 vierde lid, genoemde uitzonderingsmogelijkheid. De procedure voor het HvJEU spitste zich daarom toe op de vraag of die uitzonderingsbepaling terecht is toegepast, waarbij doorslaggevend is of de woontoeslag geldt als een van de 'belangrijkste prestaties' in de zin van die bepaling.

3. Het HvJEU bevestigt in dit arrest de criteria die het eerder formuleerde in *Kamberaj*. Zo moet de uitzonderingsclausule van art. 11, vierde lid, aldus het Hof, strikt geïnterpreteerd worden en moet ook het begrip 'belangrijkste prestaties' worden uitgelegd in het licht van het doel van de richtlijn en van art. 34, derde lid, EU-Grondrechtenhandvest. Beperkingen van het recht op gelijke behandeling zijn niet toegestaan als de voorziening in kwestie de ontvanger in staat moet stellen om te voorzien in elementaire behoeften, waaronder huisvesting, en bedoeld is om een waardig bestaan verzekeren voor wie daarvoor over onvoldoende middelen beschikt.

Of de woontoeslag in deze zaak bedoeld was om voor de ontvangers een waardig bestaan mogelijk te maken was nu echter juist de vraag. De toeslag had immers niet tot doel om een minimuminkomen te verzekeren, daarvoor bestond in Opper-Oostenrijk een andere voorziening die het karakter had van een algemene bijstandsregeling (de *Oberösterreichisches Mindestsicherungsgesetz*). De woontoeslag diende om te voorkomen dat woonkosten voor inwoners van Opper-Oostenrijk een onredelijke last zouden vormen, maar kon ook worden toegekend aan aanvragers die niet op een minimuminkomen waren aangewezen.

Het HvJEU laat het aan de verwijzende rechter over om te bepalen of de woontoeslag behoort tot de 'belangrijkste prestaties' in de zin van art. 11, vierde lid, LIR, maar zegt er uitdrukkelijk bij dat het daar wel de schijn van heeft ('Bijgevolg lijkt de woonkostentoeslag een van de "belangrijkste prestaties" in de zin van artikel 11, lid 4').[4] De toeslag dient immers, aldus het Hof, om te voorkomen dat inwoners van Opper-Oostenrijk een te groot deel van hun inkomen aan woonlasten moeten besteden, waardoor andere elementaire behoeften in de knel zouden kunnen komen. De woontoeslag lijkt daarmee bij te dragen aan het verzekeren van een waardig bestaan en aan de integratiedoelstelling van de Langdurig-ingezetenenrichtlijn. Het Hof bepaalt ten slotte dat het bestaan van een aparte bijstandsvoorziening niet betekent dat de woontoeslag niet als 'belangrijkste prestatie' kan worden aangemerkt.

Het HvJEU geeft, al met al, een ruime uitleg van het begrip 'belangrijkste prestaties' in art. 11, vierde lid, LIR. Het had immers ook kunnen bepalen dat alleen regelingen die rechtstreeks tot doel hebben om een minimuminkomen te garanderen onder dit begrip vallen. Met deze ruimere uitleg beperkt het Hof de mogelijkheid voor de lidstaten om de toegang van langdurig ingezetenen derdelanders tot sociale voorzieningen afhankelijk te maken van extra voorwaarden. Uit de redenering van het Hof blijkt bovendien dat de vraag of een voorziening als 'belangrijkste prestatie' geldt beantwoord moet worden op het niveau van de algemene regeling en niet afhankelijk is van de individuele situatie en financiële omstandigheden van de aanvrager. Het is, met andere woorden, niet zo dat ongelijke behandeling wel is toegestaan als in het individuele geval kan worden vastgesteld dat de woontoeslag niet noodzakelijk is om een waardig bestaan te verzekeren (bijvoorbeeld omdat de aanvrager weinig vaste lasten heeft en zonder problemen een groot deel van zijn of haar inkomen aan woonlasten kan besteden).

4. Na de uitleg van de Langdurig-ingezetenenrichtlijn komt het Hof toe aan de vraag of de taaleis discriminerend is op grond van ras of etniciteit. De Anti-Rassendiscriminatie-richtlijn (Richtlijn 2000/43) verbiedt zowel directe als indirecte rassendiscriminatie, maar is niet van toepassing op onderscheid op grond van nationaliteit of jegens derdelanders. Het Hof trekt hieruit, opnieuw net als in *Kamberaj*, de conclusie dat ongelijke behandeling van langdurig ingezetenen derdelanders niet onder het bereik van de richtlijn valt. Ook van indirecte

discriminatie op grond van ras of etniciteit is volgens het Hof geen sprake.

Hoewel in deze zaak een conclusie is uitgebracht door Advocaat-Generaal Hogan, komt de discriminatievraag daarin niet aan de orde - het Hof heeft de A-G heeft gevraagd om zich enkel te richten op de uitleg van de Langdurig-ingezetenenrichtlijn.[5] Dat wekt de indruk dat het Hof het discriminatievraagstuk als gesneden koek beschouwt en zich bovendien weinig aantrekt van de kritiek die het heeft gekregen op de strikte interpretatie van het begrip 'ras of etnische afstamming' in het arrest *Jyske Finans*, waar het Hof ook nu aan vasthoudt.[6] In het arrest wordt verder geen aandacht besteed aan de mogelijke indirecte effecten van de taaleis op etnische minderheidsgroepen. Dat is opmerkelijk omdat het Hof van Justitie in het verleden juist een voortrekkersrol heeft gespeeld bij de ontwikkeling van het leerstuk van indirecte discriminatie in de Europese rechtsorde.[7] Het bestrijden van rassendiscriminatie is bovendien een speerpunt van de EU: de Europese Commissie presenteerde in het najaar van 2020 een vijfjarig actieplan tegen racisme.[8] Het Hof heeft met dit arrest (opnieuw) een kans gemist om de bescherming die de Anti-Rassendiscriminatie richtlijn biedt te versterken en de EU een voortrekkersrol te laten spelen op het gebied van racismebestrijding. De belangrijkste non-discriminatiepunten uit het arrest worden hieronder niettemin besproken.

5. Art. 2, tweede lid, onder b, Anti-Rassendiscriminatie richtlijn definieert indirecte discriminatie als een 'ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze [die] personen van een bepaald ras of een bepaalde etnische afstamming in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt', zonder dat daarvoor een objectieve rechtvaardiging bestaat. Deze definitie is door het HvJ eerder zo uitgelegd dat er sprake moet zijn van discriminatie tegen een *bepaalde* etnische groep.[9] Op deze uitleg is de kritiek gekomen dat het Hof teveel uitgaat van het idee dat er in de samenleving aanwijsbare, vastomlijnde groepen bestaan die gekenmerkt worden door een gemeenschappelijke etnische afstamming en die om die reden niet mogen worden uitgesloten of ongelijk behandeld.[10] De vraag óf een groep gekenmerkt wordt door etnische afstamming is in die opvatting cruciaal voor de vraag of er sprake is van rassendiscriminatie. Het probleem van rassendiscriminatie is echter dat dat etnische en raciale categorieën niet statisch zijn; wie als de etnische of raciale 'ander' wordt gezien verschilt naar tijd en plaats. Zo waren bijvoorbeeld Italianen in de jaren '60 in ieder geval in het oosten van Nederland een herkenbare minderheidsgroep, terwijl daar tegenwoordig geen sprake meer van is.[11] Praktijken van uitsluiting en ongelijke behandeling kunnen het gevolg zijn van etnische en raciale categorisering, maar kunnen ook bijdragen aan het ontstaan daarvan. Zo kan het feit dat alleen derdelanders aan een taaleis moeten voldoen het beeld oproepen of versterken van derdelanders als een homogene groep, die zich kenmerkt door het feit dat zij de taal van het land van verblijf niet spreken en die het bovendien, vanwege hun gebrek aan integratie, niet verdienen om toegang te krijgen tot sociale voorzieningen. Bij de

beoordeling of er in een specifiek geval sprake is van rassendiscriminatie zou de rechter meer gericht moeten zijn op de vraag of zo een proces van racialisering zich voordoet. Daarbij kan bijvoorbeeld gekeken worden of de ongelijke behandeling uitdrukking geeft aan gevestigde stereotypen, of die behandeling gebaseerd is op een redenering waarbij aan afkomst gerelateerde kenmerken (zoals de nationaliteit van een derde land) worden gekoppeld aan bepaalde eigenschappen (gebrekkige integratie) en of de ongelijke behandeling op zichzelf staat of dat er nog meer regelingen of praktijken bestaan waarbij derdelanders als aparte groep worden neergezet en worden uitgesloten van belangrijke voorzieningen.

6. Dat het HvJEU, zonder verdere toelichting, vasthoudt aan zijn beperkte uitleg van het begrip 'ras of etnische afstamming' is extra opvallend omdat het Hof hiermee kennelijk afwijkt van de rechtspraak van het EHRM. De Grote Kamer van het EHRM oordeelde in 2016 in de zaak *Biao t. Denemarken* dat het criterium 'buitenlandse afkomst' of 'niet-Deense afkomst' een etnisch criterium is.[12] Hoewel de Grote Kamer naliet om duidelijk uit te leggen waaróm het de discriminatiegrond etniciteit van toepassing achtte, blijkt uit het arrest *Biao* dat het EHRM niet eist dat er sprake moet zijn van discriminatie jegens een specifieke minderheidsgroep. Art. 6, derde lid, VEU bepaalt dat de rechten uit het EVRM deel uitmaken van de algemene beginselen van het Unierecht en dus van het grondrechtelijke toetsingskader waar ook het Hof van Justitie aan gehouden is. Daarnaast verwijst ook de preambule van de Anti-Rassendiscriminatie richtlijn naar het discriminatieverbod in het EVRM.[13] Het had daarom op de weg van het HvJEU gelegen om uit te leggen hoe zijn interpretatie van de richtlijn verenigbaar is met de rechtspraak van het EHRM.

7. Het HvJEU stelt daarnaast vast dat de taaleis 'zonder onderscheid van toepassing is op alle derdelanders' en dus niet indirect discriminerend is jegens een bepaalde etnische groep. Los van de vraag of 'derdelanders' als zodanig als etnische groep zouden moeten worden gezien, gaat het Hof hiermee ook voorbij aan de mogelijkheid dat binnen de groep derdelanders sommigen harder geraakt worden door de taaleis dan anderen. Bij indirecte discriminatie gaat het immers niet om de vraag of een bepaalde maatregel zonder onderscheid *van toepassing is*, maar om de vraag of de *effecten* van die maatregel (in de termen van de Richtlijn: het nadeel) door bepaalde groepen meer gevoeld worden dan door andere. Zo kan het voorkomen dat een maatregel die formeel gericht is op alle derdelanders, in de praktijk toch vooral personen met een Turkse of Marokkaanse achtergrond treft omdat zij de grootste groep derdelanders zijn in de stad of regio waar de maatregel geldt. Het kan bovendien zo zijn dat bepaalde minderheidsgroepen harder geraakt worden omdat personen uit deze groepen minder kans hebben om aan de taaleis te voldoen, en dus méér kans hebben om hun woontoeslag te verliezen. Een voorbeeld van zo een effect is te zien bij de Nederlandse inburgeringstoets in het buitenland. Hoewel de verplichting om deze toets af te leggen geldt voor gezinsmigranten

uit alle niet-westerse landen, slaagden onder andere Ethiopische, Somalische en Soedanese gezinsleden de afgelopen twee jaar veel minder vaak dan bijvoorbeeld Argentijnse, Zuid-Afrikaanse of Russische kandidaten.[14]

Het is aan degene die stelt gediscrimineerd te zijn om feiten en omstandigheden aan te tonen waaruit een vermoeden van (indirecte) discriminatie blijkt.[15] Uit het arrest blijkt niet dat de verzoeker, die zelf van Turkse afkomst is, bewijs heeft aangevoerd waaruit blijkt dat personen van Turkse afkomst meer dan anderen worden benadeeld door de taaleis. Dit verklaart waarschijnlijk waarom het Hof geen aandacht besteedt aan de effecten van de taaleis op de Turkse minderheidsgroep (terwijl die groep vermoedelijk wel als ‘bepaalde etnische groep’ zou worden aangemerkt). Doordat het Hof hier niets over zegt blijft het echter onduidelijk of er ruimte was geweest voor de verzoeker om door middel van aanvullend bewijs wél een vermoeden van indirecte discriminatie aan te tonen. Verder valt op dat het Hof in de arresten *Jyske Finans* en *Maniero* nog stelde dat de vraag of een bepaalde etnische groep wordt benadeeld niet ‘in abstracto’ beoordeeld moet worden, maar ‘specifiek en in concreto tegen de achtergrond van de gunstige behandeling in kwestie’.[16] Deze overweging kon opgevat worden als een uitnodiging aan toekomstige verzoekers om feiten aan te voeren waaruit blijkt dat een minderheidsgroep, ondanks het gebruik van een neutraal criterium, toch bijzonder is getroffen door een bepaalde maatregel. In *Land Oberösterreich* komt deze overweging over het concreet vaststellen van de benadeling echter niet terug. Of het Hof hiermee bewust een andere weg is ingeslagen is, bij gebrek aan nadere toelichting, niet te zeggen.

8. Met betrekking tot het EU-Grondrechtenhandvest benadrukt het HvJEU nog eens dat de verwijzende rechter eerst zal moeten vaststellen of de woontoeslag behoort tot de ‘belangrijkste prestaties’ in de zin van art.11, vierde lid, LIR. Zo niet, dan vallen de toeslag en de taaleis buiten het bereik van het EU-recht en is het Handvest niet van toepassing. Ook als het Handvest van toepassing is kan dat de verzoeker echter niet baten: er is immers, aldus het Hof, niet aangetoond dat (indirect) onderscheid is gemaakt op grond van etnische afkomst. Dat art. 21, eerste lid, van het Handvest naast etnische afkomst ook ‘taal’ als verboden discriminatiegrond noemt wordt door het Hof helemaal niet vermeld.[17] Het valt echter moeilijk te ontkennen dat de taaleis waar het in deze zaak om gaat in ieder geval onderscheid maakt tussen derdelanders die wel of geen basiskennis van het Duits hebben. Dat het Hof hier niets over zegt is mogelijk omdat de verwijzende rechter in de prejudiciële vragen alleen de discriminatiegrond etnische afkomst heeft genoemd.

9. In Nederland is sinds 1 januari 2016 een taaleis opgenomen in de Participatiewet. Art. 18b Participatiewet verplicht gemeenten om ontvangers van algemene bijstand te korten op hun uitkering als blijkt dat zij geen basiskennis hebben van het Nederlands en ook geen stappen zetten om alsnog Nederlands te leren. De korting kan oplopen tot het volledig inhouden van

de bijstandsuitkering.

Heeft dit arrest gevolgen voor de Nederlandse taaleis? De algemene bijstandsuitkering is een minimum-inkomensvoorziening die, gelet op de uitleg van het HvJEU, vrijwel zeker moet worden aangemerkt als een van de 'belangrijkste prestaties' in de zin van art. 11, vierde lid, LIR. De Nederlandse taaleis geldt echter, anders dan de Opper-Oostenrijkse, voor alle bijstandsontvangers ongeacht hun nationaliteit of migratiestatus. In het oorspronkelijke (initiatief)wetsvoorstel was het bereik van de taaleis beperkt tot vreemdelingen. Dit werd aangepast nadat de Raad van State erop had gewezen dat de voorgestelde ongelijke behandeling van vreemdelingen en Nederlanders in strijd zou zijn met onder andere de Langdurig-ingezetenenrichtlijn.[18] Langdurig ingezetenen worden in de Participatiewet dus formeel hetzelfde behandeld als Nederlandse staatsburgers.

In de praktijk blijkt de Nederlandse taaleis echter alleen bijstandontvangers met een migratieachtergrond te treffen. Een evaluatie uit 2019 laat zien dat bijna 40% van de doelgroep bestaat uit mensen met een Turkse of Marokkaanse achtergrond.[19] Uit het rapport blijkt ook dat tenminste 70% van de doelgroep bestaat uit mensen die tot voor kort onder de CBS-definitie van 'niet-westerse allochtonen' vielen.[20] Personen uit deze groep (waartoe bijvoorbeeld ook Afghanen, Irakezen, Somaliërs en Nederlandse staatsburgers uit de overzeese gebieden behoren) worden in Nederland alom als leden van een etnische minderheid (of etnische minderheden) beschouwd en zijn vaak ook als zodanig herkenbaar op grond van uiterlijke kenmerken. Het blijft de vraag of het HvJEU bereid zou zijn om, op basis van deze gegevens, aan te nemen dat de taaleis in de Participatiewet discriminerend is jegens 'niet-westerse' bijstandsontvangers op grond van hun etnische afkomst, dan wel jegens specifieke minderheidsgroepen zoals ingezetenen van Turkse of Marokkaanse afkomst.[21] Daarbij is niet onbelangrijk dat gemeenten zelf aangeven het jammer te vinden dat de taaleis in de praktijk niet geldt voor laaggeletterde inwoners van Nederlandse afkomst. Zij zijn nu uitgezonderd omdat zij minimaal acht jaar onderwijs hebben genoten in Nederland.[22]

10. Zoals aan het begin van deze noot al werd gezegd geeft het HvJEU in *Land Oberösterreich* een vrij ruime invulling aan de gelijke-behandelingsbepaling uit de Langdurig-ingezetenenrichtlijn, maar een beperkte uitleg van het verbod van rassendiscriminatie. Dat is jammer, omdat bescherming tegen rassendiscriminatie juist ook belangrijk is voor wie zich niet op een sterke verblijfsstatus (zoals de langdurig-ingezetenenstatus) kan beroepen om een recht op gelijke behandeling op te eisen. Het Hof lijkt bovendien weinig gevoelig voor het risico dat maatregelen zoals taal- en inburgeringseisen, die gerechtvaardigd worden vanuit een verondersteld gebrek aan integratie bij etnische minderheidsgroepen, ertoe leiden dat deze groepen worden uitgesloten van rechten en voorzieningen, met als gevolg dat de samenhang tussen afkomst en sociaal-economische achterstand juist wordt versterkt en de

ongelijkheid in de lidstaten wordt vergroot.

K.M. (Karin) de Vries

Universitair hoofddocent staats- en bestuursrecht Vrije Universiteit Amsterdam

[1] *Kamberaj*, HvJEU (GK) 24 april 2021, zaak C-571/10, ECLI:EU:C:2012:233, «EHRC» 2012/162 m.nt. J. Morijn. Zie voor mijn annotatie bij dit arrest K.M. de Vries, 'Gelijke behandeling van langdurig ingezetenen derdelanders bij huisvestingssubsidie. Het Hof biedt bescherming, maar op de juiste gronden?', *NTM/NJCM-Bulletin* 2012, p. 715-730.

[2] *Jyske Finans A/S*, HvJEU 6 april 2017, zaak C-668/15, ECLI:EU:C:2017:278, «EHRC» 2017/152 m.nt. K.M. de Vries; *Heiko Jonny Maniero*, HvJEU 15 november 2018, zaak C-457/17, ECLI:EU:C:2018:912, «EHRC» 2019/64 m.nt. P.J.J. Zoontjens.

[3] Bijv. *Commissie t. Nederland*, HvJEU 26 april 2012, zaak C-508/10, ECLI:EU:C:2012:243, *JV* 2012/307 m.nt. C.A. Groenendijk, punt 66; *Tahir*, HvJEU 17 juli 2014, zaak C-469/13, ECLI:EU:C:2014:2094, punt 32 en *P. en S.*, HvJEU 4 juni 2015, zaak C-579/13, ECLI:EU:C:2015:369, *JV* 2015/208 m.nt. K.M. de Vries, punt 46.

[4] R.o. 42.

[5] Opinie Advocaat-Generaal Hogan, par. 42.

[6] Zie S. Atrey, 'Race discrimination in EU law after *Jyske Finans*', *Common Market Law Review* jrg. 55 (2018), nr. 2, p. 625-641 en L. Farkas, 'Throwing the babies out with the bathwater: the CJEU, xenophobia and equality bodies after *Jyske Finans*', *European equality law review* 2018/1, p. 20-29. Zie ook mijn noot bij het arrest in <<EHRC>> 2017/152.

[7] Zie bijv. C. Tobler, *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, Antwerpen: Intersentia 2005.

[8] 'Een Unie van gelijkheid: EU-actieplan tegen racisme 2020-2025', COM(2020) 565 final.

[9] *Jyske Finans A/S*, reeds aangehaald, punt 27 en *Heiko Jonny Maniero*, reeds aangehaald, punt 47.

[10] Atrey 2018, reeds aangehaald.

[11] H. Obdeijn en M. Schrover, *Komen en gaan. Immigratie en emigratie in Nederland vanaf 1550*, Amsterdam: Bert Bakker 2008, p. 274 e.v. Obdeijn en Schrover beschrijven hoe sommige

dansgelegenheden aan het begin van de jaren '60 bordjes ophingen met 'Verboden voor Italianen'.

[12] *Biao t. Denemarken*, EHRM (GK) 24 mei 2016, nr. 38590/10, ECLI:CE:ECHR:2016:0524JUD003859010, «EHRC» 2016/209 m.nt. K.M. de Vries, par. 112-113.

[13] In overweging 2 en 3.

[14] M. Zwanepol e.a., *Monitor basisexamen inburgering buitenland 2020*, Significant/Public 2021, p. 27-29, beschikbaar op [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

[15] Art. 8 lid 1 Anti-rassendiscriminatie richtlijn.

[16] *Jyske Finans A/S*, reeds aangehaald, punt 32 en *Heiko Jonny Maniero*, reeds aangehaald, punt 48.

[17] Met dank aan Janneke Gerards, die mij op deze ommissie attent maakte.

[18] *Kamerstukken II* 2010-2011, 32 328, nr. 5.

[19] L. Bakker e.a., *Taal als middel of als doel? Evaluatie van de Taaleis in de Participatiewet*, Utrecht: Significant/Public 2019, beschikbaar op [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl), p. 20.

[20] Idem, p. 21. Van de overige 30% blijkt de afkomst niet uit het evaluatierapport, waarschijnlijk bestaat een (groot) deel van deze groep ook uit personen met een 'niet-westerse' afkomst. Voor uitleg over de CBS-definitie van 'niet-westerse allochtonen' (en de redenen om die definitie niet meer te gebruiken) zie <https://www.cbs.nl/nl-nl/uitgelicht/het-gebruik-van-westers-niet-westers-door-het-cbs>, laatst bezocht op 28 september 2021.

[21] Zie over de taaleis in de Participatiewet en het discriminatieverbod eerder K. Groenendijk & P. Minderhoud, 'Taaleis in de bijstand. Discriminerend, disproportioneel en onnodig', *Nederlands Juristenblad* 2016, p. 183-188; A.B. Terlouw, 'Taaleisen en arbeid. Redelijke functie-eis of discriminatie?', *Asiel- en Migrantenrecht* 2017, nrs 6-7, p. 287-293 en A. Eleveld, 'De taaleis in de bijstand en het discriminatieverbod', in: A. Eleveld (red.), *De Participatiewet: Een grondrechtenperspectief*, Deventer: Wolters Kluwer 2018, p. 113-139.

[22] L. Bakker e.a., reeds aangehaald, p. 21-22.