

Nieuwsbrief - EHRC Updates 2024-5

Nummer 5, 2024

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:2024:0307JUD000952519 07-03-2024

Vagdalt t. Hongarije, EHRM 7 maart 2023, nr. 9525/19

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2024:0305JUD006056909 05-03-2024

Leka t. Albanië, EHRM 5 maart 2024, nr. 60569/09

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2024:0305JUD006422019 05-03-2024

Föderation der Aleviten Gemeinden in Österreich t. Oostenrijk, EHRM 5 maart 2024, nr. 64220/19

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2024:0305JUD003736410 05-03-2024

Boškočević t. Servië, EHRM 5 maart 2024, nr. 37364/10

Hof van Justitie van de Europese Unie

Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2024:195 29-02-2024

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Confiance mutuelle en cas de transfert), HvJ EU 29 februari 2024, zaak C-392/22

Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2024:175 29-02-2024

cdVet Natuurproducte, HvJ EU 29 februari 2024, zaak C-13/23

Annotatie

Tena Arregui t. Spanje (EHRM, 42541/18) – De maatstaf van Bărbulescu geldt ook buiten arbeidsrelaties

R. Cats en D.J.A. Vesters

Annotatie

Georgian Muslim Relations e.a. t. Georgië (EHRM, 24225/19) – Een bloedende varkenskop en andere uitingen van religieuze haat

C. Van de Graaf

Annotatie

**Executief van de Moslims van België e.a. t. België (EHRM, 16760/22) – Verbod
onverdoofde rituele slacht verenigbaar met godsdienstvrijheid**

P.B.C.D.F. van Sasse van Ysselt

RECHTSPRAAK

Boškočević t. Servië, EHRM 5 maart 2024, nr. 37364/10

Een chauffeur in dienst bij een nationaal park heeft geprocedeerd over zijn salaris. Hij is in het gelijk gesteld, maar heeft vervolgens – onder druk van zijn werkgever – een overeenkomst getekend waarin hij afzag van procederen over de tenuitvoerlegging. Toen hij daarover een klacht indiende bij het EHRM, werd hij bedreigd met ontslag. Het EHRM oordeelt dat het beheer van het nationaal park werd gevoerd door een publiekrechtelijke organisatie waarvoor de staat verantwoordelijk is. De ontslagbedreiging leverde een onaanvaardbare druk en intimidatie op ten aanzien van het uitoefenen van het individueel klachtrecht bij het EHRM, zodat art. 34 EVRM is geschonden.

Klager was tot zijn pensioen in 2017 als chauffeur in dienst bij een nationaal park (een overheidsonderneming) in Kosovo. Hij voerde eerder een rechtszaak over zijn salaris, dat volgens hem zou moeten worden verdubbeld in verband met de 'Kosovo-uitkering' die aan ambtenaren werd toegekend die woonden en werkten in Kosovo. Hij werd in die zaak in het gelijk gesteld, maar de uitspraak werd niet ten uitvoer gelegd omdat klager een schikking had getroffen met zijn werkgever; volgens die schikking zou hij zijn beroep tot tenuitvoerlegging van de uitspraak intrekken als de nog openstaande salarisbetalingen zouden worden voldaan. Later procedeerde klager echter ook weer hierover, omdat hij volgens hem door financiële nood feitelijk gedwongen was geweest het aanbod te aanvaarden, maar dat niet in volle vrijwilligheid had gedaan. In 2010 werd hij in dat verband gewaarschuwd dat ontslag dreigde, waarbij hem in de waarschuwingsbrief onder andere werd verweten dat hij zonder overleg met zijn leidinggevende een klacht had ingediend bij het EHRM en had geweigerd een afschrift van de klacht te overleggen aan het management. Het Constitutionele Hof oordeelde in deze zaak dat het bij de schikking ging om een privaatrechtelijke overeenkomst, waarover het niet bevoegd was zich uit te spreken.

Voor het EHRM heeft klager allereerst gesteld dat art. 6 lid 1 EVRM is geschonden doordat de kwestie op nationaal niveau niet inhoudelijk is beoordeeld. Het EHRM merkt op dat het normaal gesproken zou moeten beoordelen of het vraagstuk wel binnen de Servische rechtsmacht zou vallen, maar het besluit dit niet te doen omdat de klacht over niet-tenuitvoerlegging hoe dan ook niet-ontvankelijk is. Klager had namelijk, naast de constitutionele rechtsgang die hij heeft gevolgd, ook een civiele procedure tot ontbinding van de schikkingsovereenkomst kunnen voeren, die hoe dan ook had geleid tot een inhoudelijke beoordeling van zijn argumenten. Gelet daarop is dit klachtonderdeel niet-ontvankelijk wegens niet-uitputting van rechtsmiddelen (art. 35 lid 1 EVRM).

In de tweede plaats heeft klager gesteld dat de waarschuwingsbrief waarin hem verwijten werden gemaakt over het indienen van een klacht bij het EHRM in strijd is met art. 34 EVRM. In dit verband gaat het Hof allereerst na of de directeur bedrijfsvoering van het nationale park kan worden aangemerkt als een overheidsorgaan in de zin van art. 34 EVRM. Het Hof licht toe dat de specifieke onderneming die het nationaal park onderhoudt handelt in het algemeen belang en een wettelijke taak heeft om dat te doen. Ook is de onderneming de enige die het beheer mag voeren en wordt het jaarlijkse bedrijfsvoeringsplan goedgekeurd door de regering. De directeur bedrijfsvoering schreef de brief aan klager duidelijk in die hoedanigheid en op briefpapier van de onderneming. Bovendien staat vast dat de directeur bedrijfsvoering zelf wordt gezien als een ambtenaar die een publieke taak uitoefent. Dat maakt dat de onderneming niet kan worden gezien als een NGO. De regering is dan ook verantwoordelijk voor de gedragingen van de directeur bedrijfsvoering onder het EVRM.

Inhoudelijk benadrukt het Hof het belang van het vrijelijk en zonder bedreiging kunnen indienen van klachten bij het EHRM. Het is duidelijk dat klager te horen heeft gekregen dat zijn klacht bij het EHRM zou kunnen leiden tot zijn ontslag en dat hij de stukken en correspondentie met het EHRM zou moeten overleggen. Het Hof erkent dat dit een vorm van intimidatie en druk heeft opgeleverd. Het feit dat klager zijn klacht uiteindelijk wel heeft kunnen doorzetten en ook niet is ontslagen, maakt dit niet anders. Art. 34 EVRM is dan ook geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 05-03-2024

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2024:0305JUD003736410

Zaaknummer: 37364/10

Wetsartikelen: EVRM art. 6 lid 1, EVRM art. 34 en EVRM art. 35 lid 1

RECHTSPRAAK

cdVet Naturprodukte, HvJ EU 29 februari 2024, zaak C-13/23

CdVet produceert diervoeders waaraan een supplement is toegevoegd dat is verkregen uit grapefruitzaad en -schillen. Omdat dit toevoegingsmiddel niet is toegestaan onder een EU-uitvoeringsverordening wordt de verkoop verboden. Volgens cdVet is dit in strijd met de ondernemingsvrijheid en het eigendomsrecht, maar het HvJ EU oordeelt dat de regeling niet onevenredig is, het doel van bescherming van de gezondheid van mens en dier kan beschermen en de kern van art. 16 en 17 Hv niet aantast. De verordening is in het licht van art. 52 lid 1 Hv dan ook verenigbaar met het Handvest.

CdVet produceert en verhandelt diervoeders, waaronder voedingssupplement voor honden, katten en andere huisdieren. Dit supplement bevat een sensorieel toevoegingsmiddel, namelijk grapefruitzaakextract. Nu grapefruitzaakextract uit de handel is genomen op grond van uitvoeringsverordening 230/2013, is aan cdVet een onmiddellijk verkoopverbod van het voedingssupplement opgelegd. Hiertegen heeft cdVet geprocedeerd, omdat het middel niet alleen uit grapefruitzaad was verkregen, maar ook uit grapefruitschillen. Bij de verwijzende rechters zijn twijfels opgekomen over de vraag of in dit geval is voldaan aan het evenredigheidsbeginsel ter zake van, enerzijds, de door art. 16 en 17 Hv beschermde grondrechten en, anderzijds, de gezondheid van mens en dier.

Het HvJ EU benadrukt in dit verband allereerst dat art. 16 en 17 Hv moeten worden uitgelegd in hun maatschappelijke functie, waarbij geldt dat onder de in art. 52 lid 1 Hv neergelegde voorwaarden beperkingen van deze grondrechten mogelijk zijn. Het in de verordening ingevoerde vergunningsstelsel voldoet aan de vereisten van een wettelijke grondslag. Ook tast het vergunningsstelsel de wezenlijke inhoud van de twee grondrechten niet aan, nu dit stelsel niet de productie en de verkoop van diervoeders verbiedt, maar daaraan alleen bepaalde voorwaarden stelt in het belang van de gezondheid van mens en dier en van het milieu. Die voorwaarden kunnen bovendien niet als eigendomsontneming worden aangemerkt. Voor de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel is van belang dat de Uniewetgever over een ruime

discretionaire bevoegdheid beschikt op gebieden waarop van hem politieke, economische en sociale keuzen worden verlangd en waarop hij ingewikkelde beoordelingen moet maken. Dat betekent dat een op deze gebieden vastgestelde maatregel alleen onrechtmatig is wanneer hij kennelijk ongeschikt is om het door de bevoegde instelling nagestreefde doel te bereiken. Een vergunningsstelsel als het onderhavige is niet kennelijk ongeschikt om het nagestreefde doel te bereiken, namelijk het waarborgen van een hoog beschermingsniveau voor de gezondheid van de mens, de gezondheid en het welzijn van dieren, het milieu en de belangen van de gebruikers en consumenten. Daarbij is van belang dat de wetgever ook rekening moet houden met art. 35, 37 en 38 Hv en met het voorzorgbeginsel, dat ook op dit terrein geldt. Dat de regeling van algemene aard is, doet niet af aan de evenredigheid ervan, zeker nu cdVet zich bij de toelatingsbeslissing kan beroepen op omstandigheden die mogelijk anderszins eigen zijn aan het toevoegingsmiddel.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 29-02-2024

ECLI: ECLI:EU:C:2024:175

Zaaknummer: C-13/23

Wetsartikelen: Hv art. 16, Hv art. 17, Hv art. 35, Hv art. 37, Hv art. 38, Vo. 1831/2003 en Vo. 2021/758

RECHTSPRAAK

Föderation der Aleviten Gemeinden in Österreich t. Oostenrijk, EHRM 5 maart 2024, nr. 64220/19

Een koepel van Alevitische organisaties heeft in 2008 om erkenning als religieuze organisatie gevraagd. Iets later verzocht een van zijn leden, ALEVI, dit ook. ALEVI's rechtspersoonlijkheid werd wel erkend, die van de koepel niet, onder meer omdat de koepel zich blijkens haar statuten onvoldoende zou onderscheiden van ALEVI. Het EHRM oordeelt op basis van een gedetailleerde beoordeling van het nationale besluitvormingsproces dat de godsdienstvrijheid van art. 9 EVRM is geschonden. De klacht over onredelijk lange duur van de procedure is niet-ontvankelijk omdat het bij erkenning niet gaat om een burgerlijk recht in de zin van art. 6 EVRM.

Klager is een koepel van Alevitische organisaties. In 2008 en 2009 heeft klager verzocht om rechtspersoonlijkheid toegekend te krijgen. In 2009 heeft ook een van de leden van klager een verzoek ingediend om erkenning, maar dan als religieuze organisatie of anders als religieuze gemeenschap onder het acroniem ALEVI. In verband daarmee zijn diverse stukken overgelegd, waaronder de statuten. In 2010 werd ALEVI erkend als religieuze gemeenschap, maar het verzoek van klager werd afgewezen omdat de statuten niet aan de wettelijke vereisten zouden voldoen en de vertegenwoordigers zich niet gedroegen in overeenstemming met een aantal statutaire uitgangspunten. Klager heeft hierover geprocedeerd, waarna aanvankelijk de beslissing als onrechtmatig werd aangemerkt. De bevoegde minister heeft het dossier daarop in 2015 opnieuw beoordeeld, maar is wederom tot een afwijzing gekomen. De reden daarvoor was nu dat klagers opvattingen niet voldoende anders waren dan die van ALEVI, terwijl ALEVI inmiddels volledig erkend was als religieuze organisatie. Ook daarover heeft klager geprocedeerd, maar dat heeft niet alsnog tot erkenning geleid. Uiteindelijk is klager in 2020 wel alsnog als religieuze gemeenschap aangemerkt.

Voor het EHRM heeft klager allereerst gesteld dat de niet-erkenning als religieuze gemeenschap in strijd is met de door art. 9 EVRM beschermde godsdienstvrijheid. Het Hof is van oordeel dat er geen reden is om de zaak van de rol te schrappen nu klager inmiddels wel is erkend, nu de klacht juist op de eerdere periode betrekking had. Inhoudelijk benadrukt het Hof allereerst het beginsel van religieuze neutraliteit dat de staat in acht moet nemen bij het erkennen van rechtspersoonlijkheid van religieuze groeperingen. Het recht van een religieuze gemeenschap op een autonoom bestaan vormt de kern van de garanties van art. 9 EVRM en is van wezenlijk belang voor het pluralisme dat eigen is aan democratische samenlevingen. Het Hof erkent dat een registratieregeling als de onderhavige, waarbij ook gekeken wordt naar de werkzaamheden van verschillende vergelijkbare organisaties, in beginsel het legitieme doel dient van het voorkomen van verwarring bij het publiek of van confrontaties tussen verschillende religieuze groepen. De screening die daarbij plaatsvindt moet echter wel verenigbaar zijn met de verplichtingen onder het EVRM. Het Hof merkt verder op dat klager verschillende keren zijn statuten heeft aangepast in de hoop wel aan de eisen te voldoen, maar op zeker moment te horen heeft gekregen dat hij de statuten te veel als een middel tot een doel beschouwde, namelijk erkenning. Het Hof kan de staat in dat argument niet volgen. Belangrijk is daarbij dat klager zijn registratie al duidelijk eerder heeft aangevraagd dan ALEVI, waarbij bovendien gold dat ALEVI een van de leden van klager was en niet met klager had overlegd over het erkenningsverzoek. Een deel van de wijzigingen van de statuten kwam ook voort uit deze situatie, die maakte dat ALEVI uiteindelijk zelfstandig ging functioneren. Tot slot acht het Hof het niet aanvaardbaar dat de nationale rechter een oordeel heeft gegeven over de redenen van de statutaire wijziging en de meest recente versie van de statuten niet op zijn eigen merites heeft beoordeeld. Het Hof concludeert uit een en ander dat art. 9 EVRM is geschonden.

In de tweede plaats heeft klager voor het EHRM gesteld dat de duur van de procedure tot erkenning onredelijk lang heeft geduurd. Het Hof stelt echter vast dat de procedure in dit geval betrekking had op een verzoek om erkenning als religieuze organisatie. Die erkenning volgt niet automatisch uit de wetgeving en klager moest aantonen dat hij aan alle eisen hiervoor voldeed. Ook is duidelijk dat klager op het moment van procederen nog geen rechtspersoonlijkheid had. Gelet daarop concludeert het Hof dat niet kan worden gezegd dat registratie als religieuze gemeenschap kan worden aangemerkt als een 'burgerlijk recht' in de zin van art. 6 lid 1 EVRM. Deze klacht is dan ook niet-ontvankelijk *ratione personae*.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 05-03-2024

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2024:0305JUD006422019

Zaaknummer: 64220/19

Wetsartikelen: EVRM art. 6 lid 1 en EVRM art. 9

RECHTSPRAAK

Leka t. Albanië, EHRM 5 maart 2024, nr. 60569/09

Leka is tot levenslang veroordeeld wegens moord en poging tot moord. Volgens hem is bij het vooronderzoek en in de procedure een heel aantal schendingen begaan van de rechten van de verdediging en het recht op een eerlijk proces. Het EHRM wijst alle klachten af. Het inzetten van een identiteitsparade leverde in de omstandigheden van het geval geen schending van art. 6 EVRM op, net zomin als het wijzigen van de tenlastelegging. Er zijn weliswaar wat onzorgvuldigheden geweest (geen advocaat bij het politieverhoor), maar die hebben de procedure als geheel niet oneerlijk gemaakt.

Bij een schietpartij in 2005 kwam A.S. te overlijden en raakte de broer van A.S., P.S., gewond. Klager werd ondervraagd om te achterhalen wat zijn relatie was met A.S. Klager werd daarbij niet aangemerkt als verdachte. Op de dag van het verhoor werd ook afluisterapparatuur in de wachtruimte van het politiebureau geplaatst. In een opname van een gesprek tussen klager en zijn broer, N.L., was te horen dat klager A.S. had gedood en daarna het pistool in zee had gedumpt. Naar aanleiding van deze opname werd achteraf alsnog goedkeuring gevraagd en verkregen voor het plaatsen van de afluisterapparatuur. Daarop werd klager aangehouden en over zijn rechten als verdachte geïnformeerd. Klager zei geen bijstand te willen krijgen door een advocaat en verklaarde dat hij A.S. had vermoord en schoten had gelost op P.S. Er vond daarna nog een identiteitsparade plaats waarbij P.S. werd gevraagd of hij klager herkende. P.S. herkende klager – die als enige een shirt met donkere zwarte mouwen droeg – ongeacht de opstelling van de mensen in de parade. Klager ondertekende het verslag van deze parade. Naar aanleiding hiervan is klager vervolgd en is hij schuldig verklaard aan moord, poging tot moord en verboden wapenbezit; hij werd veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf.

Voor het EHRM heeft klager verschillende klachten ingediend over het verloop van het strafrechtelijk onderzoek en de strafprocedure. Het Hof gaat allereerst in op de klachten over de uitvoering van de identiteitsparade. Nu P.S. het gezicht van klager al duidelijk had gezien, en eerder al een duidelijke beschrijving van klager had gegeven, waren de verschillen in

kleding van de mensen in de line-up niet zo belangrijk. Nu ook is gebleken dat de identificatie geen rol van betekenis heeft gespeeld in de uitspraak, is art. 6 lid 1 EVRM in dit opzicht niet geschonden.

Een tweede klacht heeft betrekking op een wijziging in de tenlastelegging die de rechter in hoger beroep heeft doorgevoerd. Hoewel het Hof ziet dat er een verschil in interpretatie van de feiten ten grondslag ligt aan de wijziging, waren de feiten zelf bij klager bekend. De essentie van de tenlastelegging werd door de wijziging ook niet anders, nu deze een minder belangrijk punt betrof. De officier van justitie heeft er expliciet om verzocht en klager heeft voldoende tijd en gelegenheid gehad om zijn verdediging hierop in te richten. Art. 6 lid 1 en lid 3 (a) en (b) EVRM zijn dan ook niet geschonden.

In de derde plaats heeft klager gesteld dat hij zijn recht op kosteloze bijstand door een advocaat is geschonden. Dat recht is neergelegd in art. 6 lid 3 (c) EVRM, dat daaraan de voorwaarden verbindt dat de verdachte zelf onvoldoende middelen heeft om rechtsbijstand te kunnen betalen en het verlenen van rechtsbijstand in het belang is van een goede rechtsbedeling. In het onderhavige geval is klager aan het einde van de onderzoeksfase kosteloze rechtsbijstand toegekend omdat hij zichzelf geen advocaat kon veroorloven. Het is het Hof niet duidelijk geworden waarom die rechtsbijstand niet al eerder in het onderzoek kon worden toegekend of waarom een goede rechtsbedeling dat overbodig maakte. Klager heeft weliswaar niet gevraagd om een advocaat bij het eerste verhoor, terwijl hem wel is verteld dat hij daar recht op had, maar die mededeling was kort en bevatte weinig duidelijkheid over wat die rechtsbijstand dan zou omvatten en wat dat voor klager zou betekenen. Door dat laatste is niet voldaan aan de vereisten die het Hof heeft geformuleerd om te kunnen aannemen dat iemand geïnformeerd en bewust afstand heeft gedaan van zijn recht op rechtsbijstand. Deze beperking van het recht kan alleen worden aanvaard in zeer bijzondere omstandigheden, maar die zijn niet aangevoerd. Om de eerlijkheid van de procedure als geheel te kunnen beoordelen is verder relevant dat klager zich niet in een bijzondere positie van kwetsbaarheid bevond. Klager heeft verder de mogelijkheid gekregen om zijn zwijgrecht uit te oefenen en hij heeft pas heel laat aangevoerd dat hij onder druk is gezet om het proces-verbaal van zijn verhoor te ondertekenen. Hij heeft verschillende keren een bekentenis afgelegd en heeft later de mogelijkheid gekregen om die deels te herroepen of zijn verklaringen aan te passen. Daar heeft hij ook gebruik van gemaakt en de nationale rechter heeft de redelijkheid daarvan beoordeeld. Het Hof acht – terughoudend toetsend – de bewijswaardering redelijk, waarbij het van belang acht dat P.S. ooggetuige was en de verklaringen van P.S. consistent en duidelijk zijn. Een en ander betekent dat de procedure niet in zijn geheel als oneerlijk kan worden beoordeeld, zodat art. 6 lid 1 en lid 3 (a), (b) en (c) EVRM niet zijn aangetast.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 05-03-2024

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2024:0305JUD006056909

Zaaknummer: 60569/09

Wetsartikelen: EVRM art. 6 lid 1 en EVRM art. 6 lid 3 (a), (b) en (c)

RECHTSPRAAK

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Confiance mutuelle en cas de transfert), HvJ EU 29 februari 2024, zaak C-392/22

In Polen is sprake van stelselmatige pushbackpraktijken en onrechtmatige vreemdelingenbewaring van asielzoekers die via Belarus het land binnenkomen. Dit betekent dat art. 3 lid 2 van de Dublin III-verordening in de weg kan staan aan overdracht van een asielzoeker naar Polen, maar alleen als de nationale rechter voldoende heeft vastgesteld dat sprake is van systeemfouten die resulteren in onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van art. 4 Hv. Het is in beginsel aan de asielzoeker om dit aannemelijk te maken, maar de rechter die overdracht overweegt moet daarbij helpen. Wel kan deze vragen om garanties van de andere lidstaat.

X is een Syrische asielzoeker die eind 2021 via Polen in de EU is gekomen en van daaruit is doorgereisd naar Nederland. Hij heeft zowel in Polen als in Nederland een asielverzoek ingediend. Nederland heeft Polen in januari 2022 verzocht om X terug te nemen op basis van de Dublin III-verordening; Polen heeft dat verzoek ingewilligd. X heeft via de rechter geprobeerd een verbod te verkrijgen op zijn overdracht naar Polen, omdat daar volgens hem eerder zijn grondrechten zijn geschonden doordat de Poolse autoriteiten probeerden hem via een pushback naar Belarus te sturen. In verband hiermee heeft de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Den Bosch, prejudiciële vragen voorgelegd aan het EHRM.

Het HvJ EU beantwoordt de vragen in het licht van de beginselen van wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning. Ook wijst het erop dat volgens art. 3 lid 2 van de Dublin III-verordening een asielzoeker niet kan worden overgedragen als ernstig moet worden gevreesd dat hij als gevolg van systeemfouten in de asielprocedure en de opvangvoorzieningen voor verzoekers in die lidstaat een risico zou lopen op onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van art. 4 Hv. De nationale rechter is van oordeel dat het bestaan van

de pushbackpraktijken waarover X klaagt blijkt uit objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte informatie. Het HvJ EU erkent dat dergelijke praktijken in strijd zijn met art. 6 van richtlijn 2013/32/EU en art. 18 Hv en een fundamenteel element van het gemeenschappelijk asielstelsel ondermijnen, omdat ze in de weg staan aan het recht om een verzoek om internationale bescherming in te dienen. Daarnaast kunnen in voorkomende omstandigheden de pushbackpraktijken in strijd zijn met art. 19 lid 2 Hv, het verbod van refoulement. Daarnaast is er in Polen sprake van het in bewaring nemen van asielzoekers in strijd met de daarvoor geldende regels. Dit betekent dat er ernstige tekortkomingen zijn in de asielprocedure en de opvangvoorzieningen in Polen.

Deze tekortkomingen kunnen echter alleen in de weg staan aan overdracht naar Polen als sprake is van (1) 'systeemfouten' die (2) ' resulteren in onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van art. 4 Hv'. Het is aan de nationale rechter om een oordeel te geven over het systemische karakter van de tekortkomingen. Dit betekent dat hij moet nagaan of de vastgestelde tekortkomingen in Polen voortduren en of zij in het algemeen gevolgen hebben voor asielzoekers of in ieder geval voor bepaalde groepen, zoals asielzoekers die vanuit Belarus Polen zijn binnengekomen. Als dat niet het geval is, is niet voldaan aan de eerste voorwaarde van art. 3 lid 2 van de Dublinverordening en staat deze bepaling niet aan overdracht naar Polen in de weg.

De nationale rechter moet daarnaast beoordelen of aan de tweede voorwaarde is voldaan. Daarvoor moet hij nagaan of er ernstige, op feiten berustende gronden bestaan om aan te nemen dat X bij overdracht een reëel risico zou lopen op een nieuwe pushback naar Belarus, eventueel voorafgegaan door bewaring. Daarnaast moet de rechter nagaan of dergelijke maatregelen of praktijken hem zouden blootstellen aan een situatie van zeer verregaande materiële ontberingen die hem niet in staat stelt om te voorzien in zijn meest elementaire behoeften zoals eten, zich wassen en beschikken over woonruimte, en negatieve gevolgen zou hebben voor zijn fysieke of mentale gezondheid, of die hem in een toestand van vernedering zou brengen die onverenigbaar is met de menselijke waardigheid, door hem in een situatie te brengen die zo ernstig is dat zij kan worden gelijkgesteld met een onmenselijke of vernederende behandeling.

Naar aanleiding van vragen die de nationale rechter heeft gesteld over de bewijsstandaard en -regeling moet volgens het Hof rekening worden gehouden met elk gegeven dat een asielzoeker heeft overgelegd om aan te tonen dat er sprake is van een gevaar voor behandeling in strijd met art. 4 Hv en dat de lidstaat daarvoor verantwoordelijk is waarnaar de asielzoeker zal worden overgedragen. De rechterlijke instanties zijn gehouden om op basis van objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens en afgemeten aan het beschermingscriterium van de door het Unierecht gewaarborgde grondrechten, de realiteit van

de aangevoerde tekortkomingen te beoordelen. Zij mogen een verzoeker bovendien niet overdragen wanneer zij niet onkundig kunnen zijn van structurele tekortkomingen die een reëel risico op onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van art. 4 Hv opleveren. Daarbij moeten zij ook meewerken aan de vaststelling van de feiten en/of de realiteit ervan nagaan. Tot slot kan de verantwoordelijke lidstaat individuele garanties vragen. Als deze garanties worden verstrekt en zij geloofwaardig en toereikend lijken om elk reëel risico op een onmenselijke of vernederende behandeling uit te sluiten, kan de lidstaat tot overdracht overgaan.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 29-02-2024

ECLI: ECLI:EU:C:2024:195

Zaaknummer: C-392/22

Wetsartikelen: Hv art. 4, Hv art. 18, Hv art. 19 lid 2, Vo. 604/2013 art. 3 lid 2 en Rl. 2013/32/EU

RECHTSPRAAK

Vagdalt t. Hongarije, EHRM 7 maart 2023, nr. 9525/19

Vagdalt had een relatie met E.R., die getrouwd was met Cs.H. Een DNA-test toonde later aan dat Vagdalt de biologische vader was van het kind dat E.R. kreeg. Hongaarse wetgeving maakt het moeilijk om in een dergelijke situatie het eigen vaderschap erkend te krijgen. Vagdalt is daarin dan ook niet geslaagd. Het EHRM oordeelt dat in dit geval veel juridische barrières zijn opgeworpen, terwijl vaststond dat erkenning van Vagdalts vaderschap in het belang zou zijn van het kind. Nu de procedures ook nog erg lang hebben geduurd, levert dit een schending op van het door art. 8 EVRM beschermde gezinsleven.

In 2002 kreeg E.R., toen getrouwd met Cs.H., een kind, C. Het kind werd ingeschreven in het geboorteregister als de dochter van E.R. en Cs.H., maar klager vermoedde dat hij de biologische vader van C. zou zijn omdat hij een relatie had met E.R.. Klager was op dat moment echter niet gerechtigd om een procedure in eigen naam te kunnen voeren, maar verzocht om aanwijzing van een vertegenwoordiger om namens hem het vaderschap van Cs.H. te betwisten. Dit verzoek werd afgewezen omdat het niet in het belang van het kind zou zijn om onzekerheid over het vaderschap te creëren. Daarover kon klager wel procederen, hetgeen er uiteindelijk toe leidde dat de Hoge Raad alsnog het verzoek tot vertegenwoordiging honoreerde. In 2008 werd een vertegenwoordiger aangewezen, maar inmiddels was de relatie tussen E.R. en klager verbroken. Daarom werd een deskundigenbericht ingewonnen om te kunnen beoordelen of het wel of niet in het belang van C. zou zijn om zekerheid te hebben over haar afstamming. De deskundige adviseerde positief over het hebben van die kennis, maar daartegen procedeerden E.R. en Cs.H. Een DNA-test bevestigde dat klager de biologische vader was van C. Snel daarop legde klager een vaderschapsverklaring neer bij de burgerlijke stand, maar bij gebreke van een toestemmingsformulier van de moeder werd hij niet als vader van C. geregistreerd. Een latere verklaring van Cs.H., waar wel een toestemmingsformulier van E.R. aan was gehecht, werd wel aanvaard. In verband hiermee heeft klager aangifte gedaan van fraude, maar dat heeft niet tot vervolging geleid. Daarnaast heeft klager civielrechtelijk

geprocedeerd over de vraag of het in het belang van het kind zou zijn om zijn vaderschap te erkennen. De rechter oordeelde dat dit niet het geval was, nu het kind een stabiele gezinsomgeving woonde en veranderingen niet in haar voordeel zouden zijn. Dit oordeel bleef ook in hoger beroep in stand. In 2017 probeerde klager nogmaals het vaderschap van Cs.H. te betwisten met behulp van een vertegenwoordiger, maar dit verzoek werd afgewezen wegens verjaring.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat de onmogelijkheid om zijn vaderschap erkend te krijgen in strijd is met art. 8 EVRM. Het Hof benadrukt dat het de toepasselijke wetgeving niet *in abstracto* kan toetsen en daarmee evenmin iets kan zeggen over de redelijkheid van de wettelijke presumptie dat de wettige vader ook de biologische vader is van een kind. Het Hof acht het ook niet in algemene zin in strijd is met art. 8 EVRM dat een man die claimt de biologische vader te zijn van een kind, alleen met behulp van een speciale vertegenwoordiger kan procederen. Het Hof acht belang dat er deskundigenrapporten waren die stelden dat het in dit geval in het belang van het kind zou zijn om het biologische vaderschap te onderzoeken. Ook heeft klager, zodra zijn vaderschap via een DNA-test vast was komen te staan, geprobeerd zijn vaderschap te laten erkennen. Niettemin registreerden de autoriteiten niet klager, maar Cs.H. als vader van het kind, ook al was dat evident in strijd met de biologische realiteit. Daarbij is ook van belang dat klager geen mogelijkheid had om zonder toestemming van de moeder zijn vaderschap te laten erkennen. De vervolgprocedure duurde vervolgens drie jaar, waarbij uiteindelijk verjaring in de weg stond aan het honoreren van de aanspraken van klager. Een en ander betekent dat er zoveel vertragingen en blokkades zijn geweest voor klager dat de procedure in strijd met worden geacht met zijn door art. 8 EVRM beschermde uitingsvrijheid.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 07-03-2024

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2024:0307JUD000952519

Zaaknummer: 9525/19

Wetsartikelen: EVRM art. 8

ANNOTATIE

Tena Arregui t. Spanje (EHRM, 42541/18) – De maatstaf van Bărbulescu geldt ook buiten arbeidsrelaties***R. Cats en D.J.A. Vesters***

1. De klager, Tena Arregui, een Spaans staatsburger, klaagde zich over het onderscheppen en openbaar maken van zijn e-mails en het seponeren van een strafklacht die verband hield met deze gebeurtenissen. De klager was bestuurslid van een Spaanse politieke partij, UPyD. Deze politieke partij had een particuliere onderneming ingehuurd om de e-mails van een partijlid, niet zijnde de klager, te monitoren die verdacht werd van betrokkenheid bij onderhandelingen met een andere politieke partij. Er werden twee verschillende e-mailaccounts, gedurende de maanden voordat hij uit de partij werd gezet, gemonitord. Beide e-mailaccounts behoorden tot het domein van de UPyD. Hierbij werden e-mails aangetroffen die de klager naar het partijlid had verzonden. Een deel van de inhoud van die mails lekte uit naar de pers. De organisatorische manager van UPyD heeft per e-mail een rapport verspreid aan leden van de raad van bestuur van de politieke partij, waarin de e-mails werden gereproduceerd die vanaf klagers privé e-mailaccount waren verzonden.

2. De klager betoogde dat het onderscheppen en openbaar maken van de e-mails die hij vanaf zijn privéaccount had verzonden, een schending vormde van zijn recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn correspondentie. Hij stelde dat, aangezien de e-mails waren verzonden vanaf zijn privéaccount en hij geen afhankelijkheidsrelatie had met de politieke partij, hij niet kon voorzien dat zijn e-mails door die politieke partij zouden worden gecontroleerd. Hij stelde dat het seponeren van de strafzaak zonder verwijzing naar dit relevante aspect in strijd was met art. 8 EVRM.

3. De Spaanse regering stelde in de eerste plaats dat de e-mails waren gericht aan een e-mailaccount van de politieke partij, zodat verzoeker redelijkerwijs had kunnen voorzien dat zij zouden worden gecontroleerd. Ten tweede voerde zij aan dat, aangezien de inhoud van de e-mails de politieke partij rechtstreeks en nadelig beïnvloedde, de politieke partij het recht had om het gedrag van haar leden te onderzoeken, met name gelet op hun loyaliteitsplicht jegens de partij. Ten slotte voerde de Spaanse regering aan dat de beslissing van de rechtbank

om de strafrechtelijke procedure niet voort te zetten naar behoren was gemotiveerd.

4. Het Hof heeft eerder geoordeeld dat e-mails vallen onder de begrippen 'privéleven' en 'correspondentie' in de zin van art. 8 EVRM, zelfs wanneer zij vanaf de werkplek worden verzonden of een beroepsmatig karakter hebben.[1]

5. Het Hof oordeelde dat hoewel er sprake was van een ernstige inbreuk op het recht op eerbiediging van het privéleven en de correspondentie van de klager, deze inbreuk gerechtvaardigd was gezien de omstandigheden van de zaak. Het Hof hecht belang aan het feit dat de inbreuk plaatsvond in het kader van het lidmaatschap van een politieke partij. Het benadrukt in dit verband de essentiële rol van politieke partijen in democratische samenlevingen. De omstandigheden van het onderhavige geval verschillen dus van die in gevallen waarin de inbreuk plaatsvond in de context van een werkgever-werknemerrelatie, die gekenmerkt wordt door afhankelijkheid en onderworpen is aan eigen rechtsregels zoals zich voordeed in de zaak *Bărbulescu t. Roemenië*. De interne organisatiestructuren van politieke partijen zijn te onderscheiden van die van particuliere ondernemingen. De juridische banden tussen een werkgever en een werknemer en tussen een politieke partij en een van haar leden zijn fundamenteel verschillend.

6. Het Hof erkent het recht van politieke partijen om interne onderzoeken uit te voeren, maar benadrukt dat er adequate en voldoende waarborgen tegen misbruik moeten zijn. Het doel van de controle van de e-mails was het opsporen van onregelmatigheden binnen de politieke partij. De controle was beperkt gebleven tot een zoekopdracht op basis van specifieke termen in de e-mailaccounts die de klager had gekregen om zijn functies binnen de partij uit te oefenen. In de regels voor de e-mailaccounts van de politiek partij was duidelijk bepaald dat de mailbox kon worden gecontroleerd en dat de informatie ter beschikking van de politieke partij zou blijven na beëindiging van de relatie van de gebruiker met de partij. Het Hof vond dat de nationale autoriteiten voldoende bescherming hadden geboden voor het recht op privéleven en correspondentie van de aanvrager en daarom geen schending van art. 8 EVRM had plaatsgevonden. Hieruit volgt dat er geen sprake is van een schending van art. 8 EVRM.

7. Art. 8 EVRM waarborgt het recht op eerbiediging van het privéleven en de correspondentie van individuen. Dit omvat onder andere het recht op privacy van communicatie, zoals e-mails. In de zaak *Bărbulescu t. Roemenië*[2] is door het EVRM een precedent geschapen met betrekking tot de privacy van communicatie op de werkplek. In die zaak oordeelde het Hof dat, hoewel werknemers een zekere mate van privacy op de werkplek genieten, werkgevers de communicatie van werknemers op de werkplek kunnen monitoren, op voorwaarde dat de werknemers van tevoren zijn geïnformeerd dat de werkgever de communicatie kan controleren. Hierbij dient er te worden geïnformeerd over de omvang van de controle, de mate

van inbreuk op de privacy en de legitieme gronden voor de controle. Verder dient de controle te doen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en er dienen adequate waarborgen te zijn geboden.

8. In de onderhavige zaak ligt de situatie anders. Hier ging het niet om controle op de werkplek, maar om het onderscheppen en openbaar maken van e-mails die niet rechtstreeks betrekking hadden op de werkrelatie, maar op politieke aangelegenheden binnen een politieke partij. Het Hof erkent het recht van politieke partijen om interne onderzoeken uit te voeren, maar benadrukt dat er passende waarborgen moeten zijn tegen misbruik van surveillance, vooral binnen politieke organisaties waarbinnen het recht op politieke activiteit van essentieel belang is.

9. Het Hof benadrukt dat, ondanks dat er geen sprake is van een werkgever-werknemerrelatie, het recht op respect voor privéleven en correspondentie niet zomaar terzijde kan worden geschoven. Zelfs niet binnen organisaties zoals politieke partijen. Er moet zorgvuldig worden gekeken naar de noodzaak en proportionaliteit van het ingrijpen in deze rechten.

Rosa Cats en Danny Vesters

Advocaten bij Boontje Advocaten & Mediators

[1] *Copland t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2007:0403JUD006261700EHRM 3 april 2007, nr. 62617/00, , par. 41, ECHR 2007-I.

[2] *Bărbulescu t. Roemenië*, EHRM (GK) 5 september 2017, nr. 61496/08, ECLI:CE:ECHR:2017:0905JUD006149608 «EHRC» 2018/3 m.nt. Ter Haar

ANNOTATIE

Georgian Muslim Relations e.a. t. Georgië (EHRM, 24225/19) – Een bloedende varkenskop en andere uitingen van religieuze haat**C. Van de Graaf**

1. Op 30 november deed het Europees Hof voor de Rechten van de Mens uitspraak in de zaak *Georgian Muslim Relations e.a. tegen Georgië*. Het Hof oordeelde dat Georgië zijn positieve verplichtingen op grond van de artikelen 8 en 9 EVRM *jo.* artikel 14 geschonden heeft, aangezien openlijk religieus vooringenomen geweldsdaden tegen een religieuze minderheid zonder rechtsgevolgen bleven en de verzoekers niet de vereiste bescherming werd geboden tegen inmenging in hun privéleven, hun waardigheid en hun religieuze overtuiging. Bijkomend stelde het Hof een schending van artikel 1 van Protocol nr. 1 vast aangezien enerzijds verzoekers de toegang tot hun schoolgebouw is ontzegd door onwettige handelingen van particulieren en door het verzuim van de autoriteiten om daartegen afdoende maatregelen te nemen, en anderzijds het gebruik ervan is belemmerd doordat het schoolgebouw niet op de riolering werd aangesloten.

Feiten

2. De klacht werd ingediend door een non-profitorganisatie die als hoofddoel heeft steun voor religieus onderwijs te bevorderen en gratis onderwijs te bieden aan sociaal kwetsbare kinderen, samen met zeven Georgische burgers die tot de moslimminderheid behoren. In augustus 2014 kreeg de organisatie het recht om een stuk grond te gebruiken op basis van een huurovereenkomst en besloot ze om op die locatie een internaat voor moslimkinderen te openen. Reeds in juni van datzelfde jaar begonnen leden van de plaatselijke orthodox-christelijke bevolking te protesteren tegen de mogelijke opening. Ze wierpen barricades op om toegang te verhinderen en beledigden de verzoekers meermaals. De incidenten werden telkens bij de politie gemeld. Op 10 september slachtten de demonstranten een varken voor het schoolgebouw en spijkerden ze de bloedende kop aan de toegangsdeur. Tegelijkertijd werd een metalen kruis voor het gebouw bevestigd. Een van de demonstranten verklaarde tijdens een televisie-interview dat dit was gedaan omdat moslims varkens haten. Op de dag

van de opening van de school werd er door de demonstranten een barricade opgeworpen met banden en houten planken zodat de leerlingen niet naar binnen konden en de personen in het gebouw niet weg konden. Na twee uur vertrokken de meeste demonstranten, maar een groep van tien bleef achter om de toegang tot het gebouw te controleren.

3. Op de dag van de varkensslachting werd een strafrechtelijke procedure ingeleid op basis van door de zevende verzoeker ontvangen bedreigingen dat het schoolgebouw in brand zou worden gestoken en zou worden vernield. Hij gaf aan dat hij - bij het zien van de bloedende varkenskop - vreesde voor zijn veiligheid nadat hij al meer dan zes maanden voortdurend was bedreigd en beledigd. Hij klaagde ook over het feit dat de school niet op de openbare riolering kon worden aangesloten. Tijdens een onderzoek van het plaats delict werden bloedvlekken en spijkers op de schooldeur aangetroffen alsook banden en houten planken voor de ingang. In de daaropvolgende dagen werden verschillende verzoekers geïnterviewd die de gebeurtenissen alsook eerdere woordenwisselingen bevestigden. De geïnterviewde buurtbewoners verklaarden dat ze niets tegen moslims hadden maar dat een moslimschool openen niet nodig was omdat in het gebied voornamelijk orthodoxe christenen woonden.

4. Verschillende andere procedures liepen parallel met de strafrechtelijke procedure. De vertegenwoordiger van de verzoekers heeft de Georgische minister van Binnenlandse Zaken en de hoofdaanklager herhaaldelijk geschreven over de gebeurtenissen rond de school en zich beklaagd over de ineffectieve reactie van de politie. Er werd verklaard dat de politie vanaf 15 september 2014 in het gebied had gepatrouilleerd maar nooit had ingegrepen. Ook werden er verschillende bijkomende haatdragende uitspraken gemeld. Zo stelden demonstranten onder andere dat de verzoekers deelnamen aan de 'Turkse expansie', dat een verzoeker "een zoon van Turken" was waarvoor er geen plaats is, dat ze als Georgiërs naar de kerk moesten gaan, dat de verzoekers "Tataren" waren en ook dat men geen godsdienst met buitenlands geld nodig had in de buurt. Daarnaast werd de verzoekers bediening geweigerd in een plaatselijke kruidenierszaak omdat ze moslims waren. Na een melding over een nieuw incident in juni 2015 vond een onderzoeker twee kogelachtige fragmenten op de grond en schade aan een raam. Forensisch deskundig onderzoek stelde vast dat het om hulzen van een pneumatisch geweer ging die geen munitie vormden.

5. In 2019 vaardigde de openbare aanklager een beslissing uit waarbij de kwalificatie van het vermeende misdrijf werd gewijzigd van "bedreiging" in "vervolging op religieuze gronden", en werd ontkend dat er een rechtsgrondslag was om een van de verzoekers de procedurele status van slachtoffer toe te kennen. In 2019 en 2020 werden aanvullende onderzoeksmaatregelen genomen en de verzoekers uitten regelmatig klachten over de ontoereikendheid van het onderzoek en het wangedrag van de politie. Het strafrechtelijk onderzoek loopt nog steeds.

6. In november 2014 stelden enkele verzoekers een civiele procedure in tegen het ministerie van Binnenlandse Zaken en drie particulieren, waarbij zij de rechtbank van Batumi verzochten de verwerende partijen te gelasten hun voortdurende discriminerende handelingen tegen verzoekers te staken. De vertegenwoordiger van het ministerie legde uit dat het niet tot hun verantwoordelijkheid behoorde om barricades op privéterrein te verwijderen. Op 19 september 2016 stelde de rechtbank van Batumi de meeste van de bovengenoemde incidenten vast en concludeerde dat de houding van drie particulieren islamofob was. Het Hof van Beroep van Kutaisi wees de vordering tegen het ministerie van Binnenlandse Zaken in haar geheel af aangezien er geen bewijs was dat het zijn taken niet had vervuld en dat dit op discriminerende gronden was gebeurd. In hoger beroep hielden verzoekers vol dat de kern van hun klacht was dat het ministerie van Binnenlandse Zaken zijn positieve verplichtingen niet was nagekomen als gevolg van zijn religieuze vooringenomenheid jegens verzoekers. Het argument van verzoekers dat de passiviteit van de politie was ingegeven door religieuze vooringenomenheid werd als niet overtuigend beschouwd. Aangezien de politie van Kobuleti in de periode tussen 1 januari 2016 en 1 januari 2019 geen klachten had ontvangen over een mogelijke belemmering van het functioneren van het internaat was er geen reden om aan te nemen dat er sprake was van een belemmering van het functioneren van het internaat.

7. Hoewel de eerste aanvrager een voorschot had betaald aan Kobuleti Water Ltd. voor de aansluiting van het gebouw op de openbare riolering vond dit nooit plaats. In juli 2016 werd een klacht over discriminatie door de gemeente Kobuleti en Kobuleti Water Ltd. ingediend bij een gelijkheidsorgaan. In september 2016 deed de openbare aanklager een aanbeveling dat verzoeker was gediscrimineerd vanwege de religieuze overtuiging en verzocht hij om het gebouw onmiddellijk aan te sluiten. Omdat de aanbeveling een jaar later nog niet was uitgevoerd, startte de openbare aanklager een administratieve procedure tegen beide partijen. Na verschillende procedures merkte het Hooggerechtshof in zijn beslissing op dat een "lokaal religieus conflict" niet kon dienen als geldige reden voor de gemeente om te weigeren haar contractuele verplichtingen na te komen. Bovengenoemd besluit is tot op heden niet ten uitvoer gelegd.

De beslissing van het Hof

8. De eerste verzoeker klaagde over een schending van artikel 1 van Protocol 1, terwijl de andere verzoekers klaagden dat hun rechten op grond van de artikelen 3, 8 en 9 EVRM in samenhang met artikel 14 geschonden waren.

9. Het Hof oordeelde dat het er niet van overtuigd was dat de bestreden handelingen zo ernstig waren dat zij bij de verzoekers – allen volwassenen – het soort angst, vrees of gevoelens van minderwaardigheid veroorzaakten dat nodig is om de drempel van artikel 3

EVRM te bereiken. Het Hof aanvaardt wel de bewering van de verzoekers dat de handelingen bedoeld waren om de verzoekers publiekelijk te bespotten, vernederen of angst aan te jagen. Vervolgens stelde het Hof dat de etnische en religieuze identiteit van een individu binnen de door artikel 8 EVRM beschermde persoonlijke sfeer kan vallen, aangezien "elke negatieve stereotypering van een groep, wanneer deze een bepaald niveau bereikt, van invloed kan zijn op het identiteitsgevoel van de groep en de gevoelens van eigenwaarde en zelfvertrouwen van de leden van de groep". Het Hof merkt verder op dat alle individuele verzoekers moslims zijn, die actief lid waren van de religieuze moslimgemeenschap in de betrokken regio en betrokken bij de oprichting van het internaat, een activiteit die verband hield met het onderwijs in de zin van artikel 9 EVRM. Één verzoeker was het hoofd van Georgian Muslims Relations en twee verzoekers waren khoja's (islamitische leraren). Het Hof besloot hun klachten gelijktijdig te toetsen aan de artikelen 8 en 9 EVRM in samenhang met artikel 14 op basis van de bewering dat de handelingen veroorzaakt werden door religieuze haat en vooroordelen.

De klacht van de verzoekers ging niet over een directe betrokkenheid van de politie of andere publieke autoriteiten in de haatcampagne maar hun inadequate reactie erop. Het Hof oordeelde dat de overheidsinstanties de positieve verplichting hadden om de rechten van de verzoekers zonder discriminatie te waarborgen en dus snel en adequaat maatregelen te nemen om een einde te maken aan onwettige 'mob action', haatzaaiende uitlatingen en andere discriminerende handelingen van de kant van de lokale bevolking. Er werd verwacht dat zij proactieve stappen zouden nemen die de verzoekers "op realistische wijze" in staat zouden stellen hun religieuze rechten uit te oefenen.

10. Wanneer er sprake is van conflicterende rechten, is het de taak van het Hof om na te gaan of de autoriteiten hebben getracht een eerlijk evenwicht te vinden tussen de beide. Het Hof stelde hierover dat niet onderzocht werd hoe een evenwicht kon gevonden worden tussen de eerbiediging van de rechten van de verzoekers en van de demonstranten. Het voegde toe: "dat aanvallen op personen door het beledigen, belachelijk maken of belasteren van bepaalde bevolkingsgroepen voor de autoriteiten voldoende kunnen zijn om de bestrijding van xenofobe of anderszins discriminerende meningsuitingen te begunstigen tegenover de vrijheid van meningsuiting die op onverantwoorde wijze wordt uitgeoefend" (para. 89). De spanning aan het internaat ontstond niet dermate spontaan dat dit zou kunnen verantwoorden dat de politie enkel lichamelijke confrontaties kon vermijden. Met de aanwezige religieuze vijandigheid in het achterhoofd, hadden de autoriteiten moeten anticiperen dat de opening van de school verhinderd zou worden. Het Hof stelt dus dat door na te laten de daders te identificeren en te bestraffen en de openbare orde te herstellen, de politie de demonstranten herhaaldelijk en langdurig heeft laten deelnemen aan wat later door de nationale rechters als discriminerende behandeling werd gekwalificeerd. Geconfronteerd

met de onverschilligheid van de politie konden de verzoekers niet anders dan deze handelingen eenvoudigweg ondergaan. Bijkomend merkte het Hof ook de duur van sommige procedures op. Het benadrukte dat, aangezien de antidiscriminatieprocedure tegen het ministerie van Binnenlandse Zaken bijna acht jaar duurde, de doeltreffendheid van het rechtsmiddel werd ondermijnd. Bepaalde andere procedures werden pas zes jaar na de gebeurtenissen in kwestie afgerond.

11. Het Hof besloot dat het discriminerende gedrag, dat voornamelijk bestond uit haatdragende taal, bedreigingen en vernederende behandelingen, in combinatie met de passiviteit van de politie, bij de verzoekers gevoelens van angst en onveiligheid heeft gecreëerd en ertoe heeft geleid dat zij geen mosliminternaat konden openen. Het Hof was van oordeel dat er duidelijke redenen waren om aan te nemen dat verzoekers waren beledigd en bedreigd omdat zij moslim waren. Het was dus van essentieel belang dat de betrokken nationale autoriteiten alle redelijke stappen ondernamen om de rol van mogelijke religieuze vooringenomenheid bij de gebeurtenissen bloot te leggen en verzoekers hiertegen te beschermen. Daarnaast oordeelde het Hof - niet geheel verrassend - dat artikel 1 van Protocol nr. 1 was geschonden omdat de nationale autoriteiten hun negatieve en positieve verplichtingen om ervoor te zorgen dat de eerste verzoeker vrij toegang had tot zijn eigendom en die vrij kon gebruiken, niet waren nagekomen. Wat de positieve verplichtingen van Georgië betreft, vermeldt het Hof dat dit land heeft nagelaten snel maatregelen te nemen om een einde te maken aan de blokkering van de school - ondanks discriminerende en dreigende acties. Wat de negatieve verplichtingen van Georgië betreft, vermeldt het Hof dat de binnenlandse autoriteiten hebben nagelaten het schoolgebouw aan te sluiten op de riolering. Het benadrukt dat de beslissing van de nationale rechtbanken - waarin het "lokale religieuze conflict" wordt aangeklaagd als rechtvaardiging voor deze passiviteit - tot op heden niet is uitgevoerd.

Hoeveel vernedering is genoeg vernedering?

12. In een eerdere zaak over haatspraak en geweld tegen een moslimminderheid (*Mikeladze e.a. t. Georgië*[1]) van 2021 zien we dat het EHRM wel concludeerde dat er een schending plaatsvond van de procedurele waarborgen onder artikel 3 op zichzelf en in samenhang met artikel 14 EVRM. Dit verschil is echter niet verrassend omdat in deze zaak de verzoekers in politiehechtenis waren en door de politie niet enkel verbaal maar ook fysiek mishandeld waren. Het vinden van een voornamelijk procedurele schending was te wijten aan het feit dat ondanks herhaalde klachten over het gebruik van denigrerend taalgebruik door de politie dergelijke beschuldigingen niet werden aangepakt in het strafrechtelijk onderzoek.[2]

13. In de huidige zaak lijkt het Hof te suggereren dat het anders zou hebben geoordeeld indien de klachten onder artikel 3 EVRM zouden zijn ingediend door kinderen van het internaat of

indien de verzoekers aanwezig waren geweest tijdens het beschieten van de school of op het ogenblik dat het varken voor de deur werd geslacht en de varkenskop aan de deur werd gespijkerd. Het vastspijkeren van de varkenskop werd door het Hof gekenmerkt als “een bijzonder vijandige uiting van haatdragende taal dewelke diepgaande vernedering van de verzoekers heeft veroorzaakt” (para. 88).[3] Tegelijkertijd stelt het Hof dat er geen sprake is van vernederende behandeling die bij slachtoffers gevoelens van angst en minderwaardigheid opwekt die hen zou kunnen vernederen en kleineren. In de eerdere rechtspraak die het Hof vermeldt vinden we enkele factoren terug die ertoe bijdroegen dat de drempel van artikel 3 EVRM toch gehaald werd. Zo is het relevant dat er sprake is van aanslepende acties van demonstranten met dagelijks verbaal geweld in tegenstelling tot een eenmalige actie van korte duur[4] (*in casu* zes maanden volgens de klacht in par. 16), van een klimaat van religieuze intolerantie (hetwelke het Hof erkent in par. 90),[5] en van ernstig psychologisch leed[6]. Echter in alle vermelde zaken is er hiernaast ook sprake van fysiek geweld. Ook in de context van homofobe handelingen lijkt het Hof telkens te vereisen dat er fysiek geweld aan te pas komt om de drempel van artikel 3 EVRM te halen als de handelingen uitgaan van particulieren (dus geen politieagenten).[7]

14. De vraag is dus of het Hof anders geoordeeld zou hebben als de slachting voor de deur had plaatsgevonden terwijl de verzoekers er gedwongen op stonden te kijken. Of deze overtreffende trap noodzakelijk was om het incident voor de verzoekers vernederend (genoeg) te maken en hen angst in te boezemen is echter twijfelachtig. De slachting van varkens en de plaatsing van een varkenskop voor religieuze gebouwen is een zeer vernederende maar veel voorkomende[8] uiting van diepgewortelde islamofobie (en vaak ook antisemitisme[9]). Voorafgaand aan de terroristische aanslag in een moskee in Christchurch (Nieuw-Zeeland) in 2019 waarbij 50 moslims werden doodgeschoten, werden ook varkenskoppen voor de ingang achtergelaten door neonazi's.[10] Het is dus duidelijk dat deze handelingen dienen om moslims te vernederen, een gevoel van minderwaardigheid te geven en angst aan te jagen. Het halfhartige antwoord hierop van de Georgische autoriteiten geeft duidelijk aan dat de situatie niet voldoende ernstig genomen werd en dat de verzoekers niet op een gelijkwaardig manier op de bescherming van hun rechten konden rekenen.

Islamofobie voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

15. In het arrest veroordeelt het Hof in duidelijke taal de nalatigheid van de Georgische autoriteiten, accepteert het dat er duidelijke redenen waren om aan te nemen dat verzoekers waren beledigd en bedreigd omdat zij moslim waren en erkent het de diepgaande vernedering, angst en traumatisering van de verzoekers (para. 88). Één ding is wel opvallend. In de uitspraken van de Georgische hoven vinden we meermaals een verwijzing naar islamofobie. Er wordt uitdrukkelijk gesteld dat de verzoekers het doelwit waren van islamofobe uitspraken

maar ook dat het gedrag en de individuele opmerkingen van drie demonstranten voortkwamen uit een islamofobe houding. Een definitie wordt niet vermeld. Het begrip 'islamofobie' verwijst naar vooroordelen tegenover moslims en daadwerkelijke intolerante houding ten opzichte van moslims, wat uiteindelijk resulteert in beleid en praktijken die mikken op moslims en tegen hen discrimineren.[11]

16. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens neemt deze terminologie echter niet over in het huidige arrest. Dit is niet geheel verrassend. In eerdere rechtspraak heeft het Hof haatspraak tegenover moslims vaak sterk veroordeeld, zonder die expliciet als islamofob te omschrijven.[12] In het verleden is het zelfs zo ver gegaan als het gebruiken van de misbruikclausule (artikel 17 EVRM) tegen een verzoeker die zich op vrijheid van meningsuiting beriep om de boodschap te verspreiden dat er voor de Islam in het Verenigd Koninkrijk geen plaats was.[13] De term islamofobie heeft het Hof echter nooit zelf in de mond genomen.[14] In *S.A.S. t. Frankrijk* maakt het in zijn arrest gewag van de bijdragen van bepaalde *third-party interveners* over islamofobe uitspraken die gedaan werden tijdens het debat over de Franse wet over de volledige gezichtssluier.[15] In het recente Grote Kamer-arrest in *Sanchez tegen Frankrijk* lijkt de term in de korte samenvatting geslopen die het arrest voorafgaat.[16] In de hoofdtekst komt hij – ondanks de sterke vooroordelen in de betreffende Facebooktekst – niet terug.

17. Dat het Hof niet ingaat op islamofobie terwijl het een belangrijke contextuele factor vormt in een mensenrechtelijke analyse werd eerder al bekritiseerd.[17] Daarnaast wordt ook gesteld dat dit nalaten onvoldoende werd opgemerkt in relevant mensenrechtelijk onderzoek.[18] De vraag is of hier een duidelijke reden voor is. Wanneer het Hof bij zaken waar moslimminderheden gediscrimineerd worden op basis van religie of hun religieuze rechten worden ingeperkt telkens aandacht zou besteden aan de mogelijkheid van islamofobie als achterliggende oorzaak, zou heel wat rechtspraak er heel anders uitzien. Wanneer het Hof zou constateren dat er in een zaak sprake is van negatieve stereotypen, vooroordelen of aannames die moslims als groep nadelig beïnvloeden, zou er een inhoudelijke *disadvantage test* moeten worden uitgevoerd.[19]

18. Het hanteren van een duidelijk contextueel kader zou ook intersectionele aspecten van de islamofobe behandeling aan het licht kunnen brengen. Islamofobie is een probleem dat meerdere facetten heeft.[20] Het is in de huidige zaak (en de bovenvermelde trouwens ook) duidelijk dat de islamofobe houdingen niet enkel gaan over een religieuze affiliatie maar ook over een hieraan gelinkte veronderstelde etniciteit.[21] De benaming die door de verzoekers in *Mikeladze* aangehaald wordt als beledigend, namelijk "*Tartaren*", werd ook naar het hoofd van de verzoekers in de huidige zaak geslingerd (echter hier niet door de politie zelf maar door de lokale tegenstanders van het internaat). De verzoekers duiden (in beide zaken) dat dit

insinueert dat een persoon niet zowel Georgiër én moslim kan zijn. Daarnaast worden de verzoekers in de huidige zaak bestempeld als Turken of onderdelen van “de Turkse expansie”. De verzoekers schuiven in hun klacht echter enkel hun religieuze identiteit als moslims naar voor als reden voor de discriminerende acties en dus is het weinig verrassend dat dit intersectionele aspect niet behandeld wordt door het Hof.

Cathérine Van de Graaf

Postdoctoraal onderzoeker aan de Academy for European Human Rights Protection (University of Cologne) en verbonden aan het Human Rights Centre (Universiteit Gent)

[1] *Mikeladze e.a. t. Georgië* (besl.), EHRM 7 november 2017, nr. 54217/16, ECLI:CE:ECHR:2021:1116JUD005421716.

[2] *Mikeladze e.a. t. Georgië* (besl.), EHRM 7 november 2017, nr. 54217/16, par. 67.

[3] Ik moet hier wel bij vermelden dat er in het Engels ‘*humiliation*’ wordt gebruikt en dat de terminologie in artikel 3 ‘*degrading treatment*’ is.

[4] *P.F. and E.F. t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM 23 november 2010, nr. 28326/09, ECLI:CE:ECHR:2010:1123DEC002832609.

[5] *Begheluri e.a. t. Georgië*, EHRM 7 oktober 2014, nr. 28490/02, ECLI:CE:ECHR:2014:1007JUD002849002, par. 130.

[6] *Begheluri e.a. t. Georgië*, EHRM 7 oktober 2014, nr. 28490/02, par. 108.

[7] Registry Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Gids over de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens – Rechten van LGBTI personen https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Guide_LGBTI_rights_ENG.

[8] Zie voorbeelden hier, hier en hier.

[9] A. H. Rosenfeld, ‘Pork Chop Anti-Semitism - The long and newly resurgent history of a particular kind of hatred’, *Tablet* 4 May 2020.

[10] <https://www.news.com.au/world/pacific/neonazis-sent-pig-heads-to-christchurch-mosque-at-the-centre-of-shootings-in-2016/news-story/3ab2ad63143400d8e733ff4ff0269eed>.

[11] K. Henrard, ‘State Obligations to Counter Islamophobia: Comparing Fault Lines in the International Supervisory Practice of the HRC/ICCPR, the ECtHR and the AC/FCNM’ *Erasmus*

Law Review, 2020, Vol. 13, 82.

[12] E. Brems, 'Islamophobia and the ECtHR: a test case for positive subsidiarity for the protection of Europe's long-term migrants?' In *'Migration and the european convention on Human Rights* (vol. 4), Oxford University Press 2021, 197.

[13] *Norwood t. het Verenigd Koninkrijk* (besl.), EHRM 16 November 2004, nr. 23131/03, ECLI:CE:ECHR:2004:1116DEC002313103.

[14] E. Brems, 'Islamophobia and the ECtHR: a test case for positive subsidiarity for the protection of Europe's long-term migrants?' in *Migration and the european convention on Human Rights* (vol. 4), Oxford University Press 2021.

[15] *SAS t. Frankrijk*, EHRM (GK) 1 juli 2014, nr. 43835/11, ECLI:CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, par. 149.

[16] *Sanchez t. Frankrijk*, EHRM (GK) 15 mei 2023, nr. 45581/15, ECLI:CE:ECHR:2023:0515JUD004558115, korte samenvatting in kader voorafgaand aan het arrest.

[17] *Ibid.*

[18] I. Trispiotis, 'Islamophobia as a Key Contextual Factor in Human Rights Adjudication' in *Countering Islamophobia in Europe*, 2019, 9-41.

[19] Lees A. Timmer, 'Toward an anti-stereotyping approach for the European Court of Human Rights', *Human Rights Law Review* 2011, Vol. 11, ed. 4, 707-738; 719; J. Gerards, 'Judicial review in equal treatment cases', Brill 2005, Vol. 83, 669-675.

[20] I. Trispiotis, 'Islamophobia as a Key Contextual Factor in Human Rights Adjudication' in *Countering Islamophobia in Europe*, 2019, 9-41; 11.

[21] K. Henrard, 'State Obligations to Counter Islamophobia: Comparing Fault Lines in the International Supervisory Practice of the HRC/ICCPR, the ECtHR and the AC/FCNM' *Erasmus Law Review*, 2020, Vol. 13, 82.

ANNOTATIE

Executief van de Moslims van België e.a. t. België (EHRM, 16760/22) – Verbod onverdoofde rituele slacht verenigbaar met godsdienstvrijheid***P.B.C.D.F. van Sasse van Ysselt***

1. In dit arrest maakt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor het eerst duidelijk dat een ‘nationaal’ verbod op onverdoofd (ritueel) slachten is toegestaan. Het Hof acht meer precies aanvaardbaar dat de gewestelijke regelingen van Vlaanderen en Wallonië een verdovingsmethode opleggen die omkeerbaar is en niet tot de dood van het dier kan leiden. Deze regelingen leveren geen strijd op met de artikelen 9 EVRM (vrijheid van godsdienst) en 14 EVRM (discriminatieverbod), aldus het Hof, dat unaniem is in zijn oordeel. Van rechters Koskelo en Kūris gezamenlijk en van rechter Yūksel zijn *opinions concordantes* opgenomen.

2. Het arrest volgt op een klacht van zeven organisaties die de moslimgemeenschappen in België vertegenwoordigen en van dertien islamitische en joodse gelovigen. Na bijna de gehele nationale procedure te hebben doorlopen, werd hun klacht in 2021 (ook) bij het Grondwettelijk Hof van België afgewezen. Dit Hof kwam tot zijn oordeel, nadat het prejudiciële vragen over de onderliggende kwestie had gesteld aan het Hof van Justitie van de EU in Luxemburg (HvJ EU). Dit oordeelde dat het EU-recht – waar de bescherming van dierenwelzijn en fundamentele rechten op gelijke voet deel van uitmaken – zich niet verzet tegen de bedoelde regelingen.[1] Het arrest van het Europees Hof ligt in het verlengde van deze uitkomsten. Ook het EHRM komt in zijn arrest tot het oordeel dat rituele slacht een manifestatie is van de godsdienstvrijheid, dat de regelingen een beperking daarvan zijn, en dat die beperking een legitiem doel dient en voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het Hof kent België hierbij een ‘niet smalle’ margin of appreciation toe. Bij enkele van deze onderdelen sta ik hierna stil.

3. Het is pas voor de tweede keer dat het Europees Hof met de kwestie van ritueel slachten te maken heeft, en de eerste keer dat het een beperking van de godsdienstvrijheid aanwezig acht. In de enige eerdere zaak, *Cha’are Shalom Ve Tsedek t. Frankrijk*,[2] achtte het Hof geen sprake van een vrijheidsbeperkende maatregel, omdat het als kernrecht van de rituele slacht als

manifestatie van godsdienstvrijheid had aangemerkt de *consumptie* van ritueel geslacht vlees. De in die zaak getroffen maatregel – een geweigerde vergunning voor rituele slacht door een tweede Joodse instantie – werd niet geacht daarop invloed te hebben, omdat er nog importmogelijkheden van ritueel geslacht vlees waren overgebleven. Dat laatste is ook in deze zaak weliswaar het geval, maar pakt hier anders uit, omdat de regeling waar het om gaat van algemene strekking is.[3] Terecht gaat het Hof evenmin mee met het standpunt van de Belgische regering dat de maatregel niet vrijheidsbeperkend zou zijn, omdat – aldus de regering – de maatregel slechts betrekking zou hebben op een specifiek onderdeel van de rituele slacht, waardoor de ‘kracht en coherentie’ van de geloofsovertuiging niet zou worden aangetast. Het Hof legt nog eens uit dat de toepassing van de criteria ‘voldoende overtuigingskracht, ernst, samenhang en belangrijkheid’ betrekking heeft op de bepaling van de reikwijdte van de godsdienstige overtuigingen. Zodra hier eenmaal aan voldaan is en dit beoordelingsstadium is gepasseerd, ligt het niet op de weg van de staat om te beoordelen wat kan worden gezien als een belangrijk onderdeel van iemands geloofsovertuiging. De eis van neutraliteit en onpartijdigheid van de staat staan daaraan in de weg, aldus het Hof conform zijn eerdere jurisprudentie.[4] Het voegt daaraan toe dat het evenmin op zijn eigen weg ligt om die beoordeling te doen en aldus te bepalen of onverdoofd slachten in strijd zou komen met de religieuze dieetvoorschriften van islamitische en joodse gelovigen. Uit de (parlementaire) discussies rondom het aannemen van de decreetvoorstellen in België is duidelijk geworden dat dit in ieder geval voor een bepaalde groep gelovigen zo is, aldus het Hof. Deze redenering duidt op het leerstuk van de interpretatieve terughoudendheid zoals dat ook in het Nederlandse recht geldt en dat erop neerkomt dat de rechter – en meer algemeen de staat – zich terughoudend moet opstellen inzake geloofskwesties en niet op de stoel van de theoloog moet gaan zitten.[5] Het Hof concludeert dat de regelingen een vrijheidsbeperking opleveren.

4. Deze conclusie sluit aan op die van het HvJ EU, dat zich vanwege de gestelde prejudiciële vragen al eerder over de materie moest uitspreken. Ook in zijn eerdere jurisprudentie achtte het nog geen vrijheidsbeperking aanwezig door slachtregelgeving. Het ging in zijn uitspraken echter om andersoortige maatregelen die werden aangemerkt als technische voorschriften om de rituele slacht – en daarmee de belijdenis van de vrijheid van godsdienst – mogelijk te maken. In één geval bevestigde het HvJ EU dat rituele slachtingen zonder verdoving enkel mogen plaatsvinden in een erkend slachthuis.[6] In het andere geval oordeelde het HvJ EU dat het bio-logo van de Europese Unie niet mag worden gebruikt op producten die afkomstig zijn van dieren die zijn geslacht volgens methoden die vereist zijn voor religieuze riten zonder eerst te zijn bedwelmd, ondanks het feit dat een dergelijke slachting is toegestaan op grond van Europees recht.[7]

5. Het punt van de Belgische regering dat slechts een (technisch) onderdeel van specifieke rituele daad van het slachten aan de orde zou zijn, bleek voor het Luxemburgse Hof in zijn beantwoording van de prejudiciële vragen wél relevant. Dit houdt verband met de specifieke beperkingssystematiek die het EU-Grondrechtenhandvest eigen is. Zo concludeert het HvJ EU dat de bedwelmingsplicht als vrijheidbeperkende maatregel in overeenstemming is met de ‘wezenlijke inhoud’ van art. 10 van het EU-Grondrechtenhandvest, ‘aangezien de uit die regeling voortvloeiende inmenging beperkt blijft tot één aspect van de specifieke rituele daad van het slachten en de rituele slacht als zodanig niet verboden is’. Aldus weerlegt het EHRM het Belgische argument om aan te geven dat er wel degelijk sprake kan zijn van een beperking, het HvJ EU benut het argument om aan te geven dat de bedwelmingsplicht als vrijheidsbeperking de kern van het recht onaangetast laat. In mijn commentaar bij de HvJ EU-uitspraak wees ik er al op dat zijn conclusie op dit kernrecht-punt zich moeizaam verhoudt tot het eerder genoemde beginsel van de interpretatieve terughoudendheid.[8] Dat beginsel zou in het voordeel kunnen uitpakken van degenen die zouden aanvoeren dat elke vorm van bedwelmings – omkeerbaar of niet – het grondrecht in zijn kern aantast. Vanuit dat beginsel bezien is het immers aan de staat noch de rechter te bepalen wat precies onder de manifestatie van een godsdienst moet worden verstaan. Dit vraagstuk is door het HvJ EU vermeden, omdat het aangeeft uit het dossier te kunnen afleiden dat het (partijen) er om gaat dat wordt verzekerd dat de dieren niet worden onderworpen aan enig procedé dat al vóór het slachten de dood tot gevolg kan hebben, en dat die dieren leegbloeden. En ja, aan deze – kennelijk onomstreden – teleologische uitleg van de rituele slacht lijkt de Vlaamse regeling inderdaad geen afbreuk te doen. Deze kennelijke onomstredenheid in de procedure voor het HvJ EU was opvallend, omdat over de al dan niet absolute aard van de verplichting om dieren zonder voorafgaande verdoving te slachten doorgaans veel te doen is in de rechtsliteratuur en in het Nederlandse (politieke) debat over deze kwestie.[9] Naar nu blijkt, speelt dit punt toch óók een rol in Straatsburg, zij het niet in het kader van de vaststelling of sprake is van een beperking, maar in het kader van de subsidiariteit. Daarover straks meer (zie randnummers 9 en 10).

6. De kenbaarheid en voorzienbaarheid van de ‘wettelijke’ basis zijn niet bestreden door klagers. Vermeldenswaard is wel dat de regelingen in Vlaanderen en Wallonië pas tot stand zijn gekomen nadat vele eerdere pogingen waren gestrand. Een eerste federaal voorstel dateert uit 1995, een tweede uit 2004. Dit laatste leidde tot een kritisch advies van de Belgische Raad van State, die het voorstel een disproportionele inbreuk achtte op de godsdienstvrijheid.[10] Vier daaropvolgende federale voorstellen haalden het evenmin. Na de regionalisering van de regelgevende bevoegdheid met betrekking tot dierenwelzijn in 2014, strandden voorts twee Vlaamse en twee Waalse voorstellen, alsmede een voorstel in de regio Brussel, waar nog steeds geen regeling van kracht is. Aldus zijn in België elf voorstellen gestrand, voordat de

Vlaamse en Waalse regelingen met overgrote meerderheden werden aangenomen.[11]

7. Nieuw is dat het EHRM zich voor het eerst uitspreekt over de vraag of het beschermen van dierenwelzijn kan worden gerekend tot een van de in art. 9 lid 2 EVRM vervatte doelcriteria. Het Hof onderzoekt deze vraag daarom extra zorgvuldig.[12] Hoewel het specifieke doel niet als zodanig in art. 9 lid 2 EVRM wordt genoemd, heeft het Hof in verschillende eerdere uitspraken over art. 10 en 11 EVRM al wel geoordeeld dat het gaat om een aangelegenheid van algemeen belang die zekere beperkingen van deze grondrechten kan rechtvaardigen.[13] Het Hof wijst er daarnaast op dat de doelstelling van 'bescherming van de goede zeden' niet alleen is gericht op de menselijke waardigheid, maar de mens ook moet plaatsen in zijn omgeving; dit betekent dat ook rekening moet worden gehouden met dierenleed. Verder evolueert het begrip van morele opvattingen voortdurend en is het EVRM een levend instrument.[14] Dat betekent niet alleen dat de rechten en vrijheden die erdoor worden beschermd moeten worden uitgelegd 'in the light of present-day conditions', maar ook dat dit kan gelden voor de gronden die beperkingen kunnen rechtvaardigen, zoals het HvJ EU in vergelijkbare zin heeft vastgesteld wat betreft de werking van het EU-Grondrechtenhandvest.[15] Voorts let het Hof erg op hetgeen het Belgisch Grondwettelijk Hof hierover heeft gezegd. Het Grondwettelijk Hof heeft vastgesteld dat de bevordering van de bescherming en het welzijn van dieren als wezens met gevoel kan worden beschouwd als een morele waarde die door vele mensen in het Vlaams en het Waals Gewest wordt gedeeld. De decreten zijn bovendien met zeer grote meerderheden in de parlementen van beide Gewesten aangenomen.[16] Er is zelfs een grondwetsvoorstel aanhangig waarmee een nieuw artikel 7bis wordt ingevoegd in de Belgische Grondwet, dat luidt: "In de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden moeten de federale staat, de gemeenschappen en gewesten zich inzetten voor de bescherming en het welzijn van dieren als wezens met gevoel." [17] Verder wijst het Hof erop dat ook andere verdragsstaten wetgeving hebben aangenomen waarmee het toenemend belang van dierenwelzijn in vergelijkbare zin wordt bevestigd, waaronder Denemarken, dat heeft geïntervenieerd in deze zaak.[18] Dit alles geeft het Hof begrijpelijkerwijs geen reden een andere opvatting uit te spreken dan het Belgische Constitutioneel Hof en het HvJ-EU hebben gedaan. Daardoor kan het ervan uitgaan dat de 'bescherming van de goede zeden' naar huidige rechtsopvattingen kan worden gekoppeld aan de bescherming van dierenwelzijn, zodat deze doelstelling beperkingen van de godsdienstvrijheid in beginsel kan rechtvaardigen.

8. Iets anders is of zo'n beperking ook noodzakelijk is in een democratische samenleving. Voor de bepaling daarvan is de omvang van de margin of appreciation relevant. Deze zou volgens het Hof 'niet smal' moeten zijn (*'qui ne saurait être étroite'*).[19] Het geeft daarvoor drie redenen.[20] In de eerste plaats is relevant dat het hier gaat om de relaties tussen staat en religie, waarover – zo heeft het Hof vaker overwogen – redelijkerwijs verschillend kan worden

gedacht in een democratische staat. In de tweede plaats ligt er een weloverwogen keuze ten grondslag aan de twee decreten en heeft er een zorgvuldig parlementair debat over plaatsgevonden. In de derde plaats bestaat er een gebrek aan consensus over deze materie tussen de Europese staten, waarbij tegelijkertijd een geleidelijke ontwikkeling waarneembaar is in de richting van een betere bescherming van het dierenwelzijn.

9. De ruimte voor de nationale autoriteiten voor het maken van eigen afwegingen is echter niet onbeperkt. Het EHRM heeft de taak de redelijkheid van de gemaakte belangafweging te beoordelen. Ten aanzien daarvan bestaat er een relevant verschil met die van het HvJ EU. In de beoordeling van het EHRM gaat het namelijk niet om een afweging van gelijkwaardige (fundamentele) rechten, maar om de vaststelling of de beperking van een fundamenteel recht gerechtvaardigd is, rekening houdend met de margin of appreciation.[21] Om de redelijkheid van de nationale afweging te beoordelen, voert het EHRM eerst en vooral een procedurele toets uit op de kwaliteit van de parlementaire debatten. Er heeft een uitgebreid wetgevingsproces ten grondslag gelegen aan het aannemen van de decreten. In dat wetgevingsproces zijn de betrokken belangen zo zorgvuldig mogelijk geïdentificeerd en meegewogen. Daarbij is ook het belang van de godsdienstvrijheid uitdrukkelijk betrokken. Als een dergelijke wetgevende keuze ook al is getoetst door een nationale rechter, in overeenstemming met de door het EHRM in zijn rechtspraak geformuleerde beginselen, kan het Hof zijn oordeel hiervoor alleen in de plaats stellen als daar zwaarwegende redenen voor bestaan. In dit geval is daarbij ook van belang dat er al een rechterlijke dialoog heeft plaatsgevonden tussen de nationale rechters en het HvJ-EU. Het Hof acht de in het licht van het arrest van het HvJ-EU gedane uitspraak van het Grondwettelijk Hof evident zorgvuldig. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het Grondwettelijk Hof de ruimte heeft gepakt die het HvJ EU hem in zijn prejudiciële uitspraak toeliet bij de beoordeling van het algemeen belangcriterium en het evenredigheidsbeginsel in art. 52 EU-Handvest Grondrechten. Bij het evenredigheidsbeginsel komt de lidstaten volgens het HvJ-EU een zeer ruime beoordelingsmarge toe, mede gelet op de jurisprudentie van het EHRM (!) in religiezaken en het gebrek aan consensus tussen de lidstaten over de te hanteren aanpak ten aanzien van ritueel slachten. Juist dat gebrek aan consensus heeft volgens het HvJ EU geleid tot de vaststelling van art. 4 en 26 van de EU-Verordening, die enige ruimte laten aan de lidstaten voor het stellen van (aanvullende) voorschriften bij de slacht. Hoe dan ook heeft het Grondwettelijk Hof uitvoerig rekening gehouden met de vereisten van art. 9 EVRM zoals uitgelegd door het EHRM, wat strookt met het subsidiariteitsbeginsel zoals dat al lang geldt en sinds enkele jaren ook via Protocol 15 in de Preamble van het EVRM tot uitdrukking is gebracht.

10. Verder is voor de belangafweging relevant dat voor het Hof duidelijk is dat de betrokken

decreten gebaseerd zijn op een wetenschappelijke consensus over het feit dat voorafgaande verdoving de beste manier is om het lijden van slachtdieren te verzachten.[22] De wetgever heeft vastgesteld dat er geen andere manieren beschikbaar waren om dit doel te bereiken. Voor zover dergelijke alternatieven wel zouden kunnen bestaan, acht het Hof het niet op zijn pad liggen om tot een ander oordeel te komen dan de wetgever. Het Hof onderkent dat de in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest nog bestaande uitzondering mogelijk twijfels kan oproepen aan de consistentie en het gewicht dat de wetgever toekent aan het beschermen van dierenwelzijn. In een federaal systeem kan hierin echter niet worden gelezen dat het belang objectief gezien als minder groot moet worden gezien. De redenering wat betreft de federale structuur is begrijpelijk, maar wat betreft de wetenschappelijke consensus sluipt via de achterdeur van de procedurele toetsing in het kader van de margin of appreciation in feite een interpretatieve bemoeizorg binnen die zich moeilijk verhoudt met de vereiste neutraliteit. Er mag dan een wetenschappelijke consensus zijn ten aanzien van het minste dierenleed, voor andere betrokkenen dan de geconsulteerde personen maakt reversibele/non-letale verdoving het rituele karakter van de slacht betekenisloos; 'een beetje' ritueel slachten bestaat (voor hen) niet. Aldus hanteert het Hof hier een interpretatieve terughoudendheid ten aanzien van de wetenschappelijke beoordeling en de weging daarvan door de nationale autoriteiten in plaats van ten aanzien van het karakter van de religieuze uiting.[23] Terecht wijst met name ook rechter Yüksel hier op in zijn *opinion concordante*. [24] Daarnaast wijst hij erop, met dissenters Kūris en Koskelo, dat het Hof op dit onderdeel ten onrechte als vertrekpunt van redenering neemt de vraag of er minder restrictieve maatregelen mogelijk waren om het doel te bereiken, in plaats van de vraag of de wetgever – gegeven de getroffen maatregelen – heeft gehandeld binnen het kader van zijn beoordelingsmarge.[25]

11. Al met al laat deze zaak zien dat het Hof van goeden huize moet komen om af te wijken van grondig gemotiveerde nationale constitutionele en Luxemburgse rechtspraak over grondig voorbereide nationale regelgeving. Evenals het HvJ EU zet het EHRM zwaar in op subsidiariteit en de living-instrument-doctrine in het voordeel van dierenwelzijn. Dit heeft mede tot gevolg dat het voor de beoordeling van de (nationale) belangenafweging kennelijk niet zo veel uitmaakt of het dierenwelzijn nu meer (EU-recht) of minder expliciet is verankerd (EVRM); in beide gevallen legt de godsdienstvrijheid minder gewicht in de schaal. Eveneens opvallend is dat het reversibel non-letaal bedwelmen wordt gezien als een proportioneel middel, terwijl het voor betrokkenen een *contradictio in terminis* zal zijn. De pointe van grondrechten, namelijk dat bescherming juist ook minderheidspraktijken betreft, gaat in dit geval slechts beperkt op. Met hun arresten dragen beide Hoven bij aan de verdergaande secularisering van Europese samenlevingen, mogelijk ook buiten dierenwelzijnskwesties om. De vraag is of dat ook zou zijn geweest als de Belgische belanghebbenden kennis en lering hadden getrokken van de hierna te bespreken Nederlandse praktijk.

12. Naar aanleiding van het Straatsburgse oordeel herhaalde de Vlaamse minister van Dierenwelzijn Ben Weyts de duiding die hij eerder al gaf van het Luxemburgse oordeel, namelijk 'dat nu in héél Europa de deur openstaat voor een verbod op onverdoofd slachten'.^[26] Hoewel dat zo'n vaart niet zal lopen, zal een toenemend aantal lidstaten dat probeert de uitzonderingsmogelijkheid voor bedwelming bij de rituele slacht in te perken zich ook door dit arrest gesteund kunnen voelen. Dat zal ook gelden voor de initiatiefnemers daartoe in Nederland, zodra het arrest – eventueel na beroep – definitief wordt. Sinds december 2019 wacht het (tweede) initiatiefvoorstel dat strekt tot opheffing van de uitzondering van de bedwelmingplicht voor het ritueel slachten nog steeds op verdere behandeling.^[27] In haar voorstel gaat de initiatiefneemster ervan uit dat een ongeclausuleerd algeheel verbod op (onbedwelmde) rituele slacht verenigbaar is met de godsdienstvrijheid, zoals vastgelegd in art. 6 Grondwet, art. 9 EVRM, en Verordening (EG) nr. 1009/2009 in samenhang met art. 10 Hv. De Afdeling advisering van de Raad van State ziet dat anders, wegens gebrek aan de vereiste noodzakelijkheid.^[28] Tijdens een hoorzitting in de Tweede Kamer op 25 september 2019 zag een merendeel van rechtswetenschappers vooral een belemmering voor het voorstel in de EU-Verordening in samenhang met art. 10 Hv en art. 9 EVRM. Ook de fracties van de VVD, CDA, CU, D66, GroenLinks, SP en DENK waren kritisch over het voorstel, blijkens hun inbreng voor het verslag van 12 december 2019.^[29] Het eerdere initiatiefwetsvoorstel-Thieme met dezelfde strekking was verworpen op 19 juni 2012 (51 stemmen tegen, 21 voor), omdat de Eerste Kamer – in lijn met de Afdeling advisering van de Raad van State – het voorstel een te grote inbreuk op de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging achtte.^[30] Daaraan kon voor de Eerste Kamer niet afdoen dat toenmalig Staatssecretaris Bleker van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie met het Nederlands Israëlitisch Kerkgenootschap (NIK), het Contactorgaan Moslims en Overheid (CMO) en de Vereniging van Slachterijen en Vleesverwerkende bedrijven (VSV) voorafgaand aan de stemmingen een convenant 'onbedweld slachten volgens religieuze riten' had afgesloten om te komen tot verbeteringen op het punt van het dierenwelzijn bij het proces van het ritueel slachten.^[31] Na verwerping van het wetsvoorstel werden ook de inhoud en uitvoering van het convenant na een eerste evaluatie onvoldoende geacht. Deze conclusie heeft geleid tot een aanvulling van het convenant^[32] en tot het uitwerken van de betreffende afspraken in het Besluit houders van dieren, in werking getreden op 1 januari 2018.^[33] Dit Besluit is aan beide Kamers voorgehangen, maar zonder bespreking aangenomen; het aangepaste convenant zoals verwerkt in het Besluit zou worden geëvalueerd in 2021. Desondanks maakte initiatiefneemster haar wetsvoorstel al aanhangig. Weliswaar zullen de inhoud en strekking van het onderhavige arrest, die lijken af te wijken van de rechtsgeleerde en politieke *communis opinio* in Nederland over de verenigbaarheid van verdovingsmodaliteiten bij de rituele slacht met het Unierecht en artikel 9 EVRM, een belangrijke steun zijn in de rug van de

initiatiefneemster. Daarmee is echter de verenigbaarheid van het initiatiefvoorstel met de godsdienstvrijheid niet zonder meer gegeven, zo gaf ik ook aan in mijn annotatie bij het arrest van het HvJ EU. Zo zal een beoordeling door het EHRM van de noodzakelijkheid en van de belangenafweging in Nederland anders kunnen luiden dan in België, onder andere gelet op het voornoemde Convenant over deze materie en de uitkomsten van de evaluatie ervan in 2021. Daaruit blijkt dat het Convenant doelmatig en doeltreffend is en goed functioneert in de praktijk, wat leidt tot de – door de betrokken partijen overgenomen – aanbeveling om het Convenant in stand te houden.[34] Kortom, een redelijk alternatief waarmee verschillende belangen worden verenigd en dat leidt tot een geringere inperking van de godsdienstvrijheid dan een wettelijke bedwelmingsplicht. Niettemin zal het EHRM er geen strobreed aan in de weg leggen, vanwege voornamelijk de toegekende ‘niet smalle’ beoordelingsruimte, waarbij het Hof het niet op zijn weg ziet liggen de kwaliteit van subsidiaire alternatieven te beoordelen, mits is voldaan aan de diverse in deze zaak gestelde procedurele eisen.

Prof. mr. dr. P.B.C.D.F. van Sasse van IJsselt

Bijzonder hoogleraar recht en religie, Rijksuniversiteit Groningen; onderzoeker staats- en bestuursrecht, VU Amsterdam; raadadviseur Raad van State. Geschreven op academische titel

[1] *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a.*, HvJ EU (GK) 17 december 2020, zaak C-336/19, ECLI:EU:C:2020:1031, AB 2021/113 m.nt. P.B.C.D.F. van Sasse van IJsselt, «EHRC» 2021-0005 m.nt. E. Verniers.

[2] *Cha'are Shalom Ve Tsedek t. Frankrijk*, EHRM 27 juni 2000, nr. 27417/95, ECLI:CE:ECHR:2000:0627JUD002741795, AB 2001/116 m.nt. B.P. Vermeulen, «EHRC» 2000/66 m.nt. J.H. Gerards, par. 82.

[3] Par. 83.

[4] Par. 85. Vgl. *Eweida e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM 15 januari 2013, nr. 48420/10, ECLI:CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, «EHRC» 2013/67 m.nt. Gerards, par. 81; *S.A.S. t. Frankrijk*, EHRM (GK) 1 juli 2014, nr. 43835/11, ECLI:CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, «EHRC» 2014/208 m.nt. P.B.C. van Sasse van IJsselt, par. 55; *De Wilde t. Nederland*, EHRM 9 november 2021 (ontv.besl.), nr. 9476/19, ECLI:CE:ECHR:2021:1109DEC000947619, *EHRC Updates* 28 januari 2022, m.nt. P.B.C.D.F. van Sasse van IJsselt, par. 51.

[5] In de Nederlandse context heeft dit leerstuk vooral ook betekenis gekregen in het licht van het beginsel van scheiding van kerk en staat. Over het leerstuk bestaat de nodige – ook oudere – jurisprudentie, zie o.a. o.a. HR 9 april 2010 (SGP-zaak), ECLI:NL:HR:2010:BK4549, r.o. 4.5.5.

Zie over het leerstuk o.a. A. Vleugel, *Het juridisch begrip van godsdienst*, Deventer: Wolters Kluwer 2018, onder andere p. 67-72, met verwijzingen, en B.P. Vermeulen & B. Aarrass, 'De reikwijdte van de vrijheid van godsdienst in een pluriforme samenleving', in A.J. Nieuwenhuis & C.M. Zoethout (red.), *Rechtsstaat en religie*, Nijmegen: WLP 2009, p. 66-72.

[6] *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e.a.*, HvJ EU (GK), 29 mei 2018, zaak C-426/16, ECLI:EU:C:2018:335, «EHRC» 2018/187, m.nt. Overbeeke; *NTER* 2018, nr. 7-8, m.nt. M. Beijer.

[7] *OEuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, HvJ EU, 26 februari 2019, zaak C-497/17, ECLI:EU:C:2019:137.

[8] *Liga van Moskeeën*, HvJ EU (GK), aangehaald (C-426/16), overwegingen 47-51; conclusie A-G Wahl van 30 november 2017, *Liga van Moskeeën*, aangehaald (C-426/16), overwegingen 55-57)

[9] Vgl. A. Vleugel, *Het juridisch begrip van godsdienst*, Deventer: Kluwer 2018, p. 67-88, 149-170; G. van der Schyff, 'Onverdoofd ritueel slachten getoetst aan het EVRM. Het Deens verbod als Europees vraagstuk', *Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid* 2015 (6) 1.

[10] Avis du Conseil d'État no 40.350/AG du 16 mai 2006, zie paragraaf 22.

[11] Het Vlaamse voorstel is aangenomen met 88 stemmen voor, één onthouding en zonder tegenstemmen (par. 26), het Waalse voorstel met 66 stemmen voor, drie onthoudingen en eveneens zonder tegenstemmen (par. 29).

[12] Par. 92.

[13] Zie wat betreft artikel 10 EVRM: *PETA Deutschland t. Duitsland*, EHRM 8 november 2012, nr. 43481/09, par. 47; *Tierbefreier e.V. t. Duisland*, EHRM 16 januari 2014, nr. 45192/09, ECLI:CE:ECHR:2014:0116JUD004519209, par. 59. Zie wat betreft artikel 11 EVRM: *Friend et autres c. Royaume-Uni* ((déc.)), 24 november 2009, nr. 16072/06, par. 50.

[14] Paragrafen 96-97.

[15] Vgl. *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a.*, HvJ EU (GK), aangehaald (zaak C-336/19), par. 77.

[16] Par. 98.

[17] Zie par. 32: Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État fédéral, les communautés et les régions veillent à la protection et au bien-être des animaux en tant

qu'êtres sensibles.

[18] Par. 39: o.a. Duitsland (behalve tijdelijke uitzonderingen en onder strikte voorwaarden), Cyprus, Denemarken, Finland (provincie Åland), IJsland, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk, Slovenië (uitgezonderd de slacht van gevogelte, konijnen en hazen door particulieren), Zweden, Zwitserland (uitgezonderd gevogelte) evenals – buiten de verdragsstaten – Nieuw Zeeland hebben een algemeen verbod geïntroduceerd op onverdoofde slacht. Par. 40: Daarnaast is in Estland, Finland (andere provincies), Litouwen en Slowakije de praktijk van *post-cut stunning*, waarbij het dier wordt bedwelmd op het moment van of net na het slachten, verplicht voor ritueel slachten. Verder wordt gesignaleerd dat er een wetsvoorstel in Nederland aanhangig is, en dat Nederland en Polen de export van vlees van onbedwelmd geslachte dieren niet toe staan.

[19] Par. 106.

[20] Paragrafen 104-106.

[21] Par. 107.

[22] Par. 116, mede in relatie tot par. 25.

[23] Par. 119.

[24] Opinion concordante de la juge Yüksel, par. 7.

[25] Opinion concordante de la juge Koskelo, à laquelle se rallie le juge Kuris, par. 7; opinion concordante de la juge Yüksel, par. 5.

[26] NRC 13 februari 2024 / NRC 17 december 2020.

[27] Initiatiefvoorstel-Thieme van 16 maart 2018, Kamerstukken onder nummer 34908, later overgenomen door Kamerlid Ouwehand.

[28] Kamerstukken II 2018/19, 34908, nr. 4, p. 6.

[29] Kamerstukken II 2019/20, 34908, nr. 8.

[30] Kamerstukken onder nummer 31571.

[31] Stcrt. 2012, 13162, 2 juni 2012.

[32] Stcrt. 2017, 41228, 18 juli 2017.

[33] Stb. 2017, 326.

[34] Deloitte Monitor, *Evaluatie Convenant onbedwelmd slachten volgens religieuze rite*, Min LNV, 15 november 2021, bijlage bij: Kamerstukken II 2021/22, 28286, nr. 1232 (brief Minister van LNV van 20 december 2021).