

Nieuwsbrief - EHRC Updates 2025-22

Nummer 22, 2025

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:2025:1204JUD000995316 04-12-2025

Kosmatska t. Oekraïne, EHRM 4 december 2025, nr. 9953/16

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2025:1204JUD000549717 04-12-2025

Khaghaghutyan Yerkkhosutyan t. Armenië, EHRM 4 december 2025, nr. 5497/17

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2025:1204JUD002342421 04-12-2025

Fernandez Iradi t. Frankrijk, EHRM 4 december 2025, nr. 23421/21

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2025:1127JUD004305022 27-11-2025

Vujović en Lipa D.O.O. t. Montenegro (nr. 2), EHRM 27 november 2025, nr. 43050/22

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2025:1127JUD004691121 27-11-2025

Renouard t. Frankrijk, EHRM 27 november 2025, nr. 46911/21, [EVRM art. 6 lid 1]

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2025:1127JUD006435619 27-11-2025

Europa Way S.r.l. t. Italië, EHRM 27 november 2025, nr. 64356/19

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2025:1125JUD003789619 25-11-2025

Selimi t. Albanië, EHRM 25 november 2025, nr. 37896/19

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2025:1125JUD000239024 25-11-2025

Rasmussen e.a. t. Denemarken, EHRM 25 november 2025, nr. 2390/24

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2025:1118DEC001012023 18-11-2025

Văscăuțanu t. Roemenië, EHRM 18 november 2025, nr. 10120/23

Hof van Justitie van de Europese Unie

[Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2025:935](#) 02-12-2025

Russmedia Digital en Inform Media Press, HvJ EU (GK) 2 december 2025, zaak C-492/23

[Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2025:926](#) 27-11-2025

Kärntner Landesregierung (Promotion d'un fonctionnaire), HvJ EU 27 november 2025, zaak C-356/24

[Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2025:917](#) 25-11-2025

Wojewoda Mazowiecki, HvJ EU (GK) 25 november 2025, zaak C-713/23

Annotatie

[Scuderoni t. Italië \(EHRM, 6045/24\) – Partnergeweld in het licht van art. 3 en 8 EVRM en het Verdrag van Istanbul](#)

B. Dijksterhuis

Annotatie

[Kroi en Nocka t. Albanië \(EHRM 26 augustus 2025, nr. 84056/17\) – Rechterlijke onpartijdigheid en Albanese toestanden](#)

T.E.J.H. van Gennip en M.L. van Emmerik

Annotatie

[F.M. e.a. t. Griekenland \(EHRM, nr. 17622/21\) – Flagranter schending recht op leven vanwege schipbreuk met overleden migranten](#)

K. van der Pas

RECHTSPRAAK

Europa Way S.r.l. t. Italië, EHRM 27 november 2025, nr. 64356/19

In 2011 werd in Italië een veiling van uitzendfrequenties georganiseerd waaraan Europa Way als nieuwkomer deelnam. De veiling werd vervolgens geschorst omdat de wetgever toch een andere procedure wilde inrichten. Later heeft het HvJ EU geoordeeld dat deze wettelijke ingreep onverenigbaar was met EU-recht, maar besloten is toch dat de oorspronkelijke veiling niet kon worden doorgezet. Het EHRM oordeelt dat bij deze gang van zaken niet is voldaan aan het vereiste dat een beperking van de vrijheid van informatievoorziening een rechtmatige wettelijke grondslag moet hebben. Dit is in strijd met art. 10 EVRM.

Klager is een omroepbedrijf dat in 2011 heeft deelgenomen aan een veiling voor uitzendfrequenties voor nieuwe binnenkomers en kleine omroepen. In 2012 werd de procedure echter geschorst en werd de toepasselijke procedure vervangen door een nieuwe, die in 2013 werd opgestart. Klager heeft deze gang van zaken aangevochten bij de rechter, waarbij deze verzocht om een prejudiciële uitspraak van het HvJ EU. Het HvJ EU oordeelde dat de nieuwe procedure niet voldeed aan de EU-rechtelijke eisen, waarop de Italiaanse rechter besloot de betreffende wetgeving buiten toepassing te laten. De bevoegde autoriteit, AGCOM, kreeg de opdracht om de wetgeving met terugwerkende kracht te herbeoordelen en om te besluiten of het oorspronkelijke veilingproces zou worden gevolgd of dat dit toch door een andere procedure zou worden vervangen. AGCOM besloot tot dit laatste. In verdere procedures door klager is bevestigd dat dit een rechtmatig gemaakte keuze is.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat het schorsen en uiteindelijk beëindigen van de veilingprocedure in strijd is met art. 10 EVRM en dat de wetgever onrechtmatig in deze procedure heeft ingegrepen. Het EHRM erkent dat het doorkruisen van de oorspronkelijke procedure inderdaad een inbreuk op het recht om informatie te verschaffen heeft opgeleverd.

Voor het schorsingsbesluit bestond weliswaar een wettelijke grondslag, maar later is gebleken dat deze in strijd was met het EU-recht. Daarom kan niet worden gezegd dat het oorspronkelijke schorsingsbesluit berustte op een geldige wettelijke grondslag. Daarnaast is gebleken dat de nieuwe procedure voortkwam uit politieke zorgen over de oorspronkelijke regeling, die pas naar voren zijn gebracht toen de procedure al liep. dat was een zeer laattijdig moment en klager mocht ervan uitgaan dat de procedure volgens plan zou worden gevolgd en afgerond. Doordat de wetgever in dit lopende proces heeft ingegrepen, is ook de onafhankelijke positie van de bevoegde autoriteit AGCOM ondermijnd. Dit is later onvoldoende hersteld, nu de oorspronkelijke procedures zijn geannuleerd op basis van dezelfde regelgeving die later in strijd met het EU-recht is gebleken. Daardoor zijn te weinig waarborgen geboden tegen willekeur, in strijd met art. 10 EVRM.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 27-11-2025

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2025:1127JUD006435619

Zaaknummer: 64356/19

Wetsartikelen: EVRM art. 10

RECHTSPRAAK

Fernandez Iradi t. Frankrijk, EHRM 4 december 2025, nr. 23421/21

Fernandez Iradi is veroordeeld tot een lange gevangenisstraf. In 2012 is hij gediagnosticeerd met multiple sclerose, waarvoor hij in de gevangenis een behandeling krijgt. Verschillende verzoeken om beëindiging van de gevangenschap om medische redenen zijn afgewezen omdat de geboden zorg toereikend zou zijn. Het EHRM erkent dat de zorg in het algemeen voldoende is en benadrukt dat Iradi zelf tweedelijnszorg heeft geweigerd. Het oordeelt echter ook dat ten onrechte bepaalde neurologische consulten zijn onthouden en dat Iradi niet de noodzakelijke kinesitherapie heeft ontvangen. Daardoor is art. 3 EVRM toch geschonden, al betekent dat niet dat Iradi nu moet worden vrijgelaten.

Klager is in 2008 en 2009 veroordeeld tot drie gevangenisstraffen van respectievelijk dertig, vijftien en dertig jaar vanwege terroristische feiten. In 2012 werd de straf teruggebracht tot een totaal van dertig jaar, met een veiligheidsperiode van twintig jaar. Vanwege zijn medische situatie is hij verschillende keren onderzocht, waarbij in 2012 is vastgesteld dat hij leed aan multiple sclerose. Hij heeft daarom verzocht om inkorting van zijn straf om medische redenen. Dit werd eerst toegewezen, maar in 2015 werd op basis van een medisch deskundigenbericht geconcludeerd dat klagers gezondheidstoestand verenigbaar was met zijn detentie en dat hij toereikende zorg kreeg. In 2018 kreeg klager een nieuw medisch onderzoek dat uitwees dat hij letsel aan het ruggenmerg had. In verband met zijn gezondheidstoestand had hij eigenlijk tweedelijnszorg nodig en die kon in de gevangenis niet worden geboden. In 2019 is opschorting van de straf om medische redenen gelast, maar in hoger beroep door het OM is in 2020 besloten dat de nodige zorg nog steeds in het ziekenhuis beschikbaar was.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat zijn detentie en de beschikbare zorg niet verenigbaar waren met het verbod op onmenselijke en vernederende behandeling van art. 3 EVRM. Het

Hof merkt op dat de bevoegde rechter een uitgebreide en volwaardige beoordeling heeft gegeven van alle elementen die relevant waren voor de beoordeling of de voortzetting van de detentie verenigbaar was met art. 3 EVRM. Het Hof ziet geen reden om daarvan af te wijken. Gebleken is dat klager zelf terughoudend was als het ging om de tweedelijns zorg. Wel zijn er tussen 2019 en 2022 geen neurologische consulten geweest en heeft klager niet de aanbevolen wekelijkse kinesitherapie ontvangen. Daardoor is art. 3 EVRM toch geschonden, maar het EHRM merkt op dat dit niet betekent dat de detentie nu moet worden beëindigd.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 04-12-2025

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2025:1204JUD002342421

Zaaknummer: 23421/21

Wetsartikelen: EVRM art. 3

RECHTSPRAAK

**Kärntner Landesregierung (Promotion d'un fonctionnaire),
HvJ EU 27 november 2025, zaak C-356/24**

A.B. is in Oostenrijk opgekomen tegen zijn inschaling als ambtenaar, omdat daarbij perioden van vergelijkbare werkzaamheden in en buiten Oostenrijk niet zijn meegenomen. Hij stelt onder meer dat dit leidt tot schending van het verbod van discriminatie op grond van leeftijd. Het HvJ EU oordeelt dat in dit geval de regeling op veel factoren was gebaseerd die niets te maken hebben met leeftijd, zoals prestaties en bekwaamheden. Daardoor speelde leeftijd direct noch indirect een rol bij de inschaling, zodat art. 21 Hv en richtlijn 2000/78 zich niet tegen de regeling verzetten.

A.B. is sinds 2005 in dienst bij de Oostenrijkse deelstaat Karinthië. Daarvoor heeft hij zowel in Oostenrijk als daarbuiten andere functies uitgeoefend. Bij zijn inschaling werd rekening gehouden met een periode van vier jaar die A.B. had doorgebracht in militaire dienst en met een periode van 1,5 jaar die hij eerder bij de deelstaat had gewerkt. In 2021 is nieuwe wetgeving aangenomen, op grond waarvan A.B. aanneemt dat eerdere perioden waarin hij in Oostenrijk en daarbuiten heeft gewerkt ook in aanmerking genomen zouden moeten worden bij de inschaling en dat het verschil in bezoldiging alsnog met terugwerkende kracht zou moeten worden uitbetaald. In de procedure hierover zijn prejudiciële vragen gesteld aan het HvJ EU.

Voor zover relevant voor de grondrechten is de vraag gerezen of het niet in aanmerking nemen van in het buitenland gewerkte, equivalente perioden bij de inschaling in strijd komt met richtlijn 2000/78, gelezen in samenhang met het door art. 21 Hv beschermde gelijkheidsbeginsel. Art. 21 Hv verbiedt inderdaad discriminatie op grond van leeftijd, zoals verder in de richtlijn is geconcretiseerd. In dit geval gaat het om een nationale regeling die geen direct onderscheid maakt op grond van leeftijd. De regeling is bovendien zo ingericht dat die niet tot gevolg heeft dat een ambtenaar alleen in een hogere salarisschaal kan komen als hij tot een bepaalde leeftijdsgroep behoort. Daarbij hangt de bevordering ook af van prestaties

en bekwaamheden. Die criteria houden geen verband met de leeftijd van de ambtenaren. De regeling houdt dan ook direct noch indirect verband met de leeftijd van ambtenaren. Art. 21 Hv en de richtlijn verzetten zich hier dan ook niet tegen.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 27-11-2025

ECLI: ECLI:EU:C:2025:926

Zaaknummer: C-356/24

Rechters: J. Passer, M.L. Arastey Sahún en D. Gratsias

Wetsartikelen: Richtlijn 2000/78/EG art. 1, RL 2000/78/EG art. 2, RL 2000/78/EG art. 6, Vo 492/2011 art. 7 lid 1, Hv art. 21 en VWEU art. 45

RECHTSPRAAK

Khaghaghutyan Yerkkhosutyan t. Armenië, EHRM 4 december 2025, nr. 5497/17

Een NGO heeft zich tot doel gesteld om het bredere publiek toegang te bieden tot informatie over de hoeveelheid militairen die jaarlijks in Armenië komen te overlijden buiten de actieve krijgsdienst. Zij heeft daarvoor gegevens opgevraagd bij het ministerie van Defensie. Dat verzoek is deels gehonoreerd, maar deels ook geweigerd. Het Hof acht evident dat art. 10 EVRM van toepassing op dit verzoek om toegang tot overheidsinformatie. Weliswaar betrof het een weigering vanuit overwegingen van nationale veiligheid, maar de nationale rechter heeft niet voldoende onderzocht of die overwegingen de toegangsbeperkingen allemaal konden rechtvaardigen. Daardoor is art. 10 EVRM geschonden.

Klaagster is een NGO die is gericht op het vreedzaam oplossen van conflicten in de zuidelijke Kaukasus. Sinds 2023 heeft klagster een project met de titel 'Veilige soldaat voor een veilig Armenië', dat zich richt op informatievoorziening over het aantal doden en gewonden in de krijgsmacht. Om deze informatie goed te kunnen delen, verzocht klagster in 2013 aan het ministerie van Defensie om haar te voorzien van gegevens over het aantal overlijdens in de krijgsmacht tussen 2010 en 2011. Die gegevens wilde zij vergelijken met en checken aan de hand van uit andere bronnen verkregen informatie. In 2014 vroeg zij deze informatie ook op voor de periode 2007-2009, maar dit verzoek werd geweigerd, beweerdelijk omdat het buiten de gestelde termijnen was ingediend. Procedures hierover leidden voor klagster tot niets.

Voor het EHRM heeft klagster gesteld dat de weigering van het informatieverzoek in strijd is met art. 10 EVRM. Het EHRM stelt vast dat het niet verschaffen van de gevraagde gegevens het klagster moeilijk maakte om haar taak te vervullen om accurate informatie aan het publiek te verschaffen. Het ging hier in het bijzonder om cijfers over overleden militairen buiten de gevechtscontext, hetgeen het Hof een onderwerp acht van algemeen belang. De NGO speelde

daarbij zonder twijfel de rol van publieke waakhond. Nu de informatie ook nog gemakkelijk kon worden verschaft, is duidelijk dat art. 10 EVRM op de gevraagde informatie van toepassing is.

De weigering vond zijn grondslag in een wettelijke regeling en diende het belang van nationale veiligheid. Het is voor het Hof moeilijk om nationale besluiten te beoordelen die voortkomen uit overwegingen van nationale veiligheid. In dit geval is echter gebleken dat een deel van de informatie wel is gegeven en dat een ander deel is geweigerd, met alleen een korte verwijzing naar het geclassificeerde karakter daarvan als rechtvaardiging. Dit vergde tenminste dat de nationale rechter zorgvuldig zou onderzoeken of het redelijk was dat bepaalde informatie werd geweigerd, maar dat is niet gebeurd. Daardoor heeft de rechter gehandeld in strijd met de procedurele uitgangspunten die besloten liggen in art. 10 EVRM, zodat deze bepaling is geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 04-12-2025

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2025:1204JUD000549717

Zaaknummer: 5497/17

Wetsartikelen: EVRM art. 10

RECHTSPRAAK

Kosmatska t. Oekraïne, EHRM 4 december 2025, nr. 9953/16

In 2008 zijn stukken grond toebedeeld aan 109 individuen. Een deel van hen verkocht de grond door aan Kosmatska. Later is het gronduitgiftebesluit teruggedraaid wegens onregelmatigheden. De grond is vervolgens ook teruggevorderd op Kosmatska, zonder dat haar compensatie is aangeboden. Het EHRM overweegt dat Kosmatska te goeder trouw de grond heeft gekocht. Hoewel het redelijk kan zijn om bij onregelmatigheden de grond terug te claimen, is haar een disproportionele last opgelegd doordat zij geen compensatie heeft gekregen. Dit is oplosbaar door haar de grond te laten behouden, een ander stuk grond toe te kennen of een schadevergoeding te geven.

In 2008 werden stukken grond van 2 ha per stuk toebedeeld aan 109 individuen als landbouwgrond. Later in dat jaar verkochten 14 mensen hun stukje aan klaagster, die daardoor eigenaar werd van 28 ha grond. Vanwege onregelmatigheden is in 2010 de toekenning van de grond vernietigd, zonder dat de betrokken personen onderdeel waren van de procedure daarover. In 2013 werd een strafrechtelijk onderzoek ingesteld naar klaagster, die de grond onrechtmatig zou hebben verkregen. Volgens klaagster was de verjaringstermijn al verstreken, maar in de zaak werd toch geoordeeld dat zij inderdaad de grond moest afstaan.

Voor het EHRM heeft klaagster gesteld dat het resultaat van de procedure was dat haar eigendom is ontnomen, zonder dat zij daarvoor compensatie heeft ontvangen. Volgens klaagster levert dat strijd op met art. 1 EP EVRM. Het Hof stelt voorop dat klaagster op basis van geldige verkoopcontracten de grond heeft aangekocht en dat zij ook als eigenaar in het kadaster is geregistreerd. Gebleken is niet dat klaagster zich op dat moment bewust had kunnen of moeten zijn van enige onregelmatigheden. Ook de regering zelf heeft niet betoogd dat klaagster te kwader trouw heeft gehandeld of betrokken was bij de besluitvorming rondom de gronduitgave in 2008. Duidelijk is verder dat klaagster de grond al in 2008 of 2010 in

eigendom heeft verkregen, terwijl de verjaringsperiode voor het instellen van een vordering of vervolging in verband met onrechtmatigheid daarvan maar drie jaar bedroeg.

Het Hof vraagt zich af of er in dit geval wel een wettelijke grondslag en een legitiem doel waren voor de eigendomsontneming. Het ziet wel in dat het redelijk en nodig kan zijn dat de staat fouten kan herstellen, maar in dat geval is een vorm van schadevergoeding wel redelijk. Weliswaar had klaagster in deze zaak de mogelijkheid gehad om de individuele verkopers van de stukken grond te vragen om een vergoeding, maar in dat geval zou dat weer onevenredig bezwarend zijn voor die verkopers. Als die verkopers te verwijten valt dat zij onrechtmatig hun grond aan klaagster hebben verkocht, zou het passender zijn als de staat hen civielrechtelijk aansprakelijk zou stellen voor de geleden schade. In het onderhavige geval was de aan klaagster opgelegde last in ieder geval disproportioneel en daarmee in strijd met art. 1 EP EVRM. In het licht van art. 46 EVRM benadrukt het Hof dat zoveel mogelijk restitutio in integrum moet worden geboden aan klaagster. Dat kan door haar eigendomstitel voor het stuk grond te herstellen of, als dat niet mogelijk is, door haar een ander, vergelijkbaar stuk grond aan te bieden of haar financiële compensatie te verlenen.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 04-12-2025

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2025:1204JUD000995316

Zaaknummer: 9953/16

Wetsartikelen: EVRM art. 1 EP en EVRM art. 46

RECHTSPRAAK

**Rasmussen e.a. t. Denemarken, EHRM 25 november 2025,
nr. 2390/24**

J.F. was drugsverslaafd en zat in de gevangenis. Mogelijk heeft hij daar een pot methadontabletten gestolen en heeft hij andere verdovende middelen geslikt. In ieder geval is hij overleden aan een overdosis van verschillende middelen. Het Hof overweegt dat de gevangenisautoriteiten de procedures en protocollen voor medische zorg niet helemaal nauwkeurig hebben gevolgd, maar zij hebben wel het nodige gedaan om J.F. de vereiste zorg te bieden. Bovendien was J.F. zelf grotendeels verantwoordelijk voor de overdosis en heeft hij medische zorg geweigerd. Gelet daarop acht het Hof art. 2 EVRM niet geschonden.

Klagers zijn de moeder, de echtgenote en een kind van J.F. In 2017 zat J.F. in de gevangenis. Hij was verslaafd aan benzodiazepines en andere middelen. In november kreeg hij antibiotica in verband met een abces in zijn kaak. Vlak daarna zag een gevangenbewaarder dat J.F. dronken leek te zijn. Volgens een medegevangene had J.F. een pot methadontabletten gestolen toen hij bij de verpleegster was in verband met het abces. J.F. werd overgebracht naar een medische afdeling waar hij in observatie werd gehouden. Hij werd verschillende keren gecheckt en leek te slapen, maar bij een volgende controle bewoog hij niet meer en bleek hij te zijn overleden. Uit een autopsie bleek dat de doodsoorzaak een overdosis was van methadon, oxycodon, fentanyl en benzodiazepines. In reactie hierop is een onderzoek uitgevoerd naar de veiligheidssituatie in het ziekenhuis en zijn verschillende verbetermaatregelen opgelegd. Een civiele procedure die klagers hebben aangespannen tegen de gevangenis, heeft echter niet geleid tot toekenning van compensatie.

Voor het EHRM hebben klagers gesteld dat de Deense gevangenisautoriteiten onvoldoende hebben gedaan om het leven van J.F. te beschermen, waardoor art. 2 en 3 EVRM zijn geschonden. Het Hof besluit de zaak alleen in het licht van art. 2 EVRM te onderzoeken. Het

Hof overweegt dat het in de omstandigheden van het geval duidelijk moet zijn geweest voor de gevangenisautoriteiten dat klager mogelijk een overdosis methadon had genomen. Het was nodig geweest dat meteen al een arts was opgeroepen om klager te onderzoeken. Op basis van het gedrag van J.F., dat heel normaal overkwam, had de dienstdoende gevangenbewaarder echter geen aanleiding gezien om een arts te waarschuwen. Later dachten de bewaarders dat klager zich door het abces en de antibiotica niet goed voelde. Toen is bovendien wel actie genomen en is klagers situatie ieder uur gecontroleerd. Op basis van het dossier is verder gebleken dat het niet met zekerheid vaststond dat klager een fles met 100 methadontabletten had gestolen. Evenmin kon worden vastgesteld hoe de sporen van andere middelen in zijn bloed terecht zijn gekomen, maar het lijkt erop dat hij in ieder geval per ongeluk een overdosis heeft genomen. Het Hof acht het verder van belang dat op nationaal niveau is erkend dat er verschillende fouten zijn gemaakt in de procedures, en het valt niet uit te sluiten dat het strikter volgen daarvan het risico van overlijden van J.F. had verminderd. Toch kan dit de gevangenis niet al te zwaar worden aangerekend, ook al omdat klager zelf aanvullende medische behandeling weigerde. Gelet op deze omstandigheden oordeelt het Hof dat art. 2 EVRM niet is geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 25-11-2025

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2025:1125JUD000239024

Zaaknummer: 2390/24

Wetsartikelen: EVRM art. 2

RECHTSPRAAK

Renouard t. Frankrijk, EHRM 27 november 2025, nr. 46911/21, [EVRM art. 6 lid 1]

Renouard heeft als tussenpersoon opgetreden voor de oprichting van een hogeronderwijsinstelling in de Verenigde Arabische Emiraten (VAE). Daarvoor was hem een honorarium toegezegd van twee miljoen euro. Toen betaling uitbleef, wilde Renouard hierover procederen, maar zijn beroep stuitte af op staatsimmunititeit van de VAE. De Franse rechters hebben de gemaakte afspraken zorgvuldig beoordeeld in het licht van de toepasselijke internationale verdragen en het gewoonterecht. Zij hebben goed gemotiveerd geconcludeerd dat de VAE een redelijk beroep kon doen op immunititeit van rechtsmacht. Het recht op toegang tot de rechter (art. 6 lid 1 EVRM) is dan ook niet geschonden.

Klager heeft als tussenpersoon opgetreden in een project voor de oprichting van een instelling voor hoger onderwijs in de Verenigde Arabische Emiraten. Daarvoor hadden de VAE hem een vergoeding van twee miljoen euro toegekend. Vervolgens heeft klager tegen de VAE geprocedeerd over het uitblijven van de betaling van het toegezegde honorarium. De rechtbank heeft de vordering afgewezen en deels niet-ontvankelijk verklaard vanwege de immunititeit van rechtsmacht die de VAE geniet.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat zijn recht op toegang tot de rechter in strijd met art. 6 lid 1 EVRM is beperkt door de toepassing van de immuniteitsregel. Het Hof wijst op zijn eerdere rechtspraak over immunititeit in procedures tegen derde landen. In dit geval hebben de Franse rechtbanken gewezen op de definitie van een 'handelsverrichting' in de zin van het UNCITRAL-verdrag en op de aard van de transactie om te bepalen of de opdracht die aan klager was gegeven moest worden aangemerkt als een 'commerciële transactie' in de zin van het hier toepasselijke VN-Verdrag. Daarbij was lastig dat in dit geval een schriftelijk document ontbrak waarin het honorarium en de aard van de opdracht was vastgelegd. De Franse rechter

heeft echter een nauwkeurige en grondige analyse gemaakt van de transactie om zo goed mogelijk een beeld te kunnen krijgen van de aard daarvan. Zij hebben goed gemotiveerd geconcludeerd dat in dit geval de VAE een redelijk beroep kon doen op immuniteit van rechtsmacht. Deze benadering van de rechter was ook niet onverenigbaar met internationale gewoonterechtelijke regels, was niet willekeurig en ook niet onredelijk. Er was ook geen reden om de beoordeling van de nationale rechtbanken in twijfel te trekken, zodat art. 6 lid 1 EVRM niet is geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 27-11-2025

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2025:1127JUD004691121

Zaaknummer: 46911/21

Wetsartikelen: EVRM art. 6 lid 1

RECHTSPRAAK

Russmedia Digital en Inform Media Press, HvJ EU (GK) 2 december 2025, zaak C-492/23

Op een onlinemarktplaats is een advertentie geplaatst waarin wordt gezegd dat X bereid is tot seksuele dienstverlening. De advertentie gaat gepaard met een foto en een telefoonnummer. X procedeert vanwege de daardoor geleden schade tegen exploitant Russmedia Digital. Het HvJ EU oordeelt dat in dit soort gevallen van verspreiding van gevoelige persoonsgegevens de exploitant als verwerkingsverantwoordelijke verplicht is de identiteit van de adverteerder te achterhalen. Als dat iemand anders is dan de dienstenaanbieder, dan moet de exploitant verzekeren dat die toestemming heeft gegeven. Daarnaast moet de verwerkingsverantwoordelijke technische maatregelen nemen die het kopiëren of reproduceren van online content kunnen blokkeren.

De Roemeense onderneming Russmedia Digital is eigenaar van een onlinemarktplaats waarop advertenties kunnen worden geplaatst voor de verkoop van goederen of het aanbieden van diensten. Verzoekster in het hoofdgeding heeft gesteld dat iemand in 2018 op deze website een misleidende en schadelijke advertentie heeft geplaatst waarin werd beweerd dat zij seksuele diensten aanbood. Daarbij waren foto's van haar en haar telefoonnummer opgenomen. De advertentie is daarna overgenomen op andere reclamewebsites, al heeft Russmedia deze zo snel mogelijk verwijderd. Verzoekster in het hoofdgeding vindt dat daarmee inbreuk is gemaakt op verschillende grondrechten, waaronder het recht op privéleven en respect voor haar reputatie en het recht op persoonsgegevensbescherming. Zij procedeert daarom tegen Russmedia Digital om een vergoeding te krijgen voor de geleden immateriële schade. In deze procedure zijn prejudiciële vragen voorgelegd aan het HvJ EU.

Het HvJ EU wijst er allereerst op dat art. 9 lid 1 AVG voorziet in een speciaal beschermingsregime voor bijzondere categorieën van gegevens, waaronder die met betrekking

tot iemands seksuele gedrag of gerichtheid. Al eerder heeft het HvJ EU verduidelijkt dat deze bepaling beoogt verhoogde bescherming te bieden tegen verwerking van gegevens die vanwege de bijzondere gevoeligheid daarvan ernstig inbreuk kan maken op art. 7 en 8 Hv. Voor die bescherming is niet relevant of de gegevensverwerking bedrieglijk of schadelijk is.

In dit geval staat voor het HvJ EU verder vast dat Russmedia verwerkingsverantwoordelijke was in de zin van art. 4 punt 7 AVG. Daarbij is relevant dat Russmedia de in de advertenties opgenomen persoonsgegevens niet of niet alleen voor rekening van de adverterende gebruikers gebruikt, maar die gegevens verwerkt en die voor eigen reclame en commerciële doeleinden kan exploiteren. Het HvJ EU concludeert daaruit dat Russmedia voor eigen doeleinden invloed heeft uitgeoefend op de online publicatie van de persoonsgegevens van verzoekster in het hoofdgeding en daardoor heeft deelgenomen aan de vaststelling van de doeleinden van die publicatie en dus van de betrokken verwerking. Dat Russmedia niet betrokken was bij de misleidende en schadelijke doelstellingen van de specifieke advertentie, maakt dit niet anders.

Het HvJ EU roept verder de uitgangspunten en hoofdbeginselen herinnering van de AVG, inclusief de verantwoordelijkheden van verwerkingsverantwoordelijken en de bijzondere eisen waaraan verwerking van gevoelige persoonsgegevens moet voldoen. Zowel de exploitant als de adverterende gebruiker moeten erop toezien dat de verplichtingen uit art. 5 lid 2 en art. 24 en 25 AVG worden nageleefd. Daarbij moet de exploitant zich ervan bewust zijn dat er risico's zijn verbonden aan het toegankelijk maken van gegevens voor elke internetgebruiker. Die risico's zijn des te ernstiger als het gaat om gevoelige gegevens als bedoeld in art. 9 lid 1 AVG en als een onlinemarktplaats het mogelijk maakt om advertenties anoniem te plaatsen.

Dit betekent dat een exploitant als verwerkingsverantwoordelijke verplicht is om passende technische en organisatorische maatregelen te treffen om dit soort advertenties vóór de publicatie ervan te identificeren en op die manier inbreuken op de privésfeer te voorkomen. Ook moet de exploitant bij dit soort advertenties vóór publicatie de identiteit van de gebruiker verifiëren. Ook moet hij onderzoeken of – als de gevoelige gegevens niet de gebruiker zelf betreffen – de derde uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de publicatie van die gegevens of dat publicatie mogelijk is op basis van een andere door art. 9 lid 2 AVG toegelaten uitzondering. Als dat niet zo is, dan moet de exploitant de advertentie weigeren.

Een andere voorgelegde vraag is of een onlinemarktplaats zodanige technische maatregelen moet treffen dat advertenties met gevoelige gegevens niet of maar beperkt kunnen worden gekopieerd en herverspreid. In deze situatie geldt volgens het HvJ EU dat de exploitant weliswaar de eerstverantwoordelijke is voor de verzending van de gegevens, maar dat ook de ontvangers die de gegevens herpubliceren als verwerkingsverantwoordelijken kunnen worden

aangemerkt. Niettemin rust er op de exploitant een bijzondere verantwoordelijkheid om te voorkomen dat inbreuk wordt gemaakt op art. 7 en 8 Hv. Als gevoelige gegevens online worden gepubliceerd, is de verwerkingsverantwoordelijke krachtens art. 32 AVG ook verplicht om alle technische en organisatorische maatregelen te treffen om een beveiligingsniveau te waarborgen dat het verlies van controle over die gegevens doeltreffend kan voorkomen. Het gaat dan ook om technische maatregelen die het kopiëren of reproduceren van online content kunnen blokkeren.

Tot slot overweegt het Hof dat de exploitant van een onlinemarktplaats zich als verwerkingsverantwoordelijke niet kan beroepen op art. 12-15 van richtlijn 2000/31 betreffende de aansprakelijkheid van dienstverleners die als tussenpersoon optreden.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 02-12-2025

ECLI: ECLI:EU:C:2025:935

Zaaknummer: C-492/23

Wetsartikelen: Hv art. 7, Hv art. 8, Vo 2016/679 art. 4, Vo 2016/679 art. 5, Vo 2016/679 art. 9, Vo 2016/679 art. 24, Vo 2016/679 art. 25, Vo 2016/679 art. 26, Vo 2016/679 art. 32, Rl 2000/31/EG art. 12, Rl 2000/31/EG art. 13, Rl 2000/31/EG art. 14 en Rl 2000/31/EG art. 15

RECHTSPRAAK

Selimi t. Albanië, EHRM 25 november 2025, nr. 37896/19

Selimi is in 2011 benoemd tot raadsheer in de Albanese Hoge Raad. Tijdens een ‘vetting’-procedure in 2017 heeft hij aangegeven dat hij geen contacten had met de georganiseerde criminaliteit. Uit een geheim rapport van de veiligheidsdiensten bleek echter iets anders. Om die reden is Selimi ontslagen. Het EHRM overweegt dat de procedure die tot het ontslag heeft geleid klager onvoldoende inzicht gaf in de feiten die aan de beoordeling ten grondslag lagen. Daardoor is het moeilijk voor hem geweest om zichzelf te verdedigen en was de procedure in algemene zin oneerlijk en strijdig met art. 6 EVRM.

Klager is sinds 1999 rechter. In 2011 is hij benoemd tot rechter de Hoge Raad van Albanië. In overeenstemming met een nieuw controlesysteem in Albanië (‘vetting’) heeft klager in 2017 een aantal formulieren ingevuld en informatie aangeleverd over zijn integriteit, de herkomst van zijn vermogen en een professioneel zelfrapportageformulier. Daarbij gaf hij aan dat hij geen banden had met mensen die betrokken waren bij georganiseerde criminaliteit. Uit een in zijn dossier gevoegd staatsgeheim stuk van de inlichtingendiensten (CISD) bleek echter dat hij wel degelijk ongepast contact had gehad met personen die bij georganiseerde criminaliteit waren betrokken. Naar aanleiding hiervan heeft de bevoegde onafhankelijke commissie (IQC) klager een reeks vragen voorgelegd over zijn contacten met een aantal personen en of hij gebruik had gemaakt van een voertuig dat aan een A.S. toebehoorde. In 2018 gaf de CISD toestemming om een deel van het staatsgeheime stuk te declassificeren, zodat klager het (zij het nog in deels gelakte vorm) kon inzien. De IQC deed vervolgens nader onderzoek en concludeerde dat er aanwijzingen waren dat klager inderdaad contacten had met een criminele organisatie. Dit resulteerde in een omkering van de bewijslast, waarbij klager moest aantonen dat de conclusies in het rapport van de IQC onjuist waren. Klager gaf uitleg, maar na een zitting besloot de IQC toch hem te ontslaan. Klager procedeerde hierover bij de Hoge Raad van Justitie (SAC), maar deze hield de beslissing van de IQC in stand.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat de procedure rondom de ‘vetting’ niet eerlijk is

geweest in de zin van art. 6 lid 1 EVRM. Het EHRM wijst erop dat het al eerder heeft geoordeeld dat de IQC en de SAC kunnen worden aangemerkt als 'gerechten' in de zin van art. 6 lid 1 EVRM. In dit geval ging het om een procedure die niet kan worden gezien als een 'criminal charge', zodat de eisen van art. 6 lid 3 EVRM niet van toepassing zijn. Wel geldt ook dan dat de procedures van goede kwaliteit moeten zijn, zeker nu het gaat om een procedure die de rechtspositie van een onafhankelijke rechter betreft.

Klager moest dan ook tenminste een redelijke gelegenheid krijgen om de bevindingen van IQC aan te vechten en zijn zaak effectief te bepleiten. Weliswaar kunnen staatsveiligheidsoverwegingen aan de orde zijn die moeten worden afgewogen tegen de procedurele belangen, maar die mogen er nooit toe leiden dat de wezenlijke kern van de procedurele EVRM-rechten wordt geschonden. In het onderhavige geval was de beoordeling van de IQC en de SAC gebaseerd op bredere documentatie die de aantijgingen van contacten met georganiseerde criminaliteit ondersteunde. Klager zelf heeft een deels gelakte versie ontvangen van het rapport van de CISD, maar hij heeft geen inzage gekregen in alle relevante bewijsmaterialen. Daardoor was hij niet op de hoogte van wat hem nu precies werd aangerekend en had hij geen volledig zicht op de feiten die over hem beschikbaar waren. De SAC heeft niet onderzocht of klager wel toegang had kunnen worden gegeven tot een deel van de rapporten en de feitelijke gegevens. Volgens het EHRM is er verder te weinig procedureel tegenwicht geboden in de vorm van extra waarborgen voor de rechten van klager. Het Hof spreekt daarom grote zorgen uit over de vraag of het beginsel van een procedure op tegenspraak en meer in het algemeen een recht op een eerlijk proces voldoende zijn gewaarborgd. Nu het Hof ook tekortkomingen ziet in de manier waarop klagers kennis van het gebruik van het voertuig van A.C. is behandeld en in het bijzonder in de procedurele waarborgen die daarbij zijn geboden, concludeert het dat art. 6 lid 1 EVRM is geschonden.

In het licht van art. 46 EVRM stelt het Hof vast dat dit de tweede keer is dat het heeft moeten concluderen dat een vetting-onderzoek in Albanië tot problemen heeft geleid. Het Hof is echter niet bereid om klagers verzoek om hem te herstellen in zijn functie als aanbeveling te doen en ziet ook verder geen aanleiding om algemene maatregelen te treffen.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 25-11-2025

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2025:1125JUD003789619

Zaaknummer: 37896/19

Wetsartikelen: EVRM art. 6 lid 1

RECHTSPRAAK

Văscăuțanu t. Roemenië, EHRM 18 november 2025, nr. 10120/23

Sinds een aantal veroordelingen door het EHRM wegens mensonterende gevangenisomstandigheden en overbezetting van gevangenissen heeft Roemenië actief ingezet op verbetering van de situatie. Zo heeft het ook een preventief rechtsmiddel geïntroduceerd dat gevangenen kunnen benutten die met slechte omstandigheden te maken krijgen. Het EHRM prijst Roemenië vanwege de verrichte inspanningen en de bereikte verbeteringen. Nu het preventieve rechtsmiddel effectief blijkt te zijn, moet dat steeds worden benut. Omdat gevangene Văscăuțanu dat niet heeft gedaan, is zijn klacht over schending van art. 3 EVRM niet-ontvankelijk.

Klager is in 2019 in voorlopige hechtenis genomen en later veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf. Hij heeft in verschillende gevangenissen gezeten en klaagt bij het EHRM over de gevangenisomstandigheden, die volgens hem in strijd waren met art. 3 EVRM.

Het Hof overweegt dat hij in ieder geval in een van de gevangenissen wel in goede omstandigheden heeft verkeerd. Voor de perioden waarin hij in andere gevangenissen zat, had hij mogelijkheden gehad om op nationaal niveau een verzoek om compensatie in te dienen. Nu hij van die mogelijkheid geen gebruik heeft gemaakt, is een deel van zijn klachten niet-ontvankelijk wegens niet-uitputting van rechtsmiddelen.

Voor een laatste periode heeft de regering gewezen op de beschikbaarheid van een eerder geïntroduceerd, preventief rechtsmiddel dat volgens de regering blijkens een reeks van rechterlijke uitspraken voldoende effectief is. Het EHRM heeft de aangedragen rechterlijke uitspraken grondig bestudeerd en heeft daarbij vastgesteld dat in een heel aantal gevallen een met art. 3 EVRM strijdige situatie inderdaad beëindigd is na het benutten van de procedure. Het Hof heeft bovendien in 2020 een actieplan opgesteld en een reeks van maatregelen getroffen om het systemische probleem van de slechte gevangenisomstandigheden in

Roemeense gevangenis aan te pakken. Uit statistische gegevens is gebleken dat de overbezetting in de gevangenis inderdaad is verminderd. Het Hof prijst de Roemeense autoriteiten voor de inspanningen die ze op dit punt hebben verricht en die hebben bijgedragen aan het creëren van een met het EVRM verenigbare situatie.

Klager heeft van de nieuwe procedure in totaal drie keer gebruik gemaakt, namelijk om mishandeling en het ontbreken van medische zorg ter discussie te stellen. Hij heeft de procedure daarentegen niet benut om de slechte gevangenisomstandigheden aan te vechten. Het Hof concludeert dat hij dat wel had moeten doen en dat hij – door dat na te laten – niet alle beschikbare effectieve rechtsmiddelen heeft uitgeput. De zaak is dan ook niet-ontvankelijk.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 18-11-2025

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2025:1118DECo01012023

Zaaknummer: 10120/23

Wetsartikelen: EVRM art. 3

RECHTSPRAAK

Vujović en Lipa D.O.O. t. Montenegro (nr. 2), EHRM 27 november 2025, nr. 43050/22

In een insolventieprocedure zijn in een periode van zes jaar op nationaal niveau 15 uitspraken gedaan. Het EHRM heeft eerder de procedure ook al strijdig met art. 6 lid 1 EVRM bevonden. Het wijst er nu op dat sprake is geweest van een stapeling van fouten en onzorgvuldigheden in de nationale rechterlijke beoordeling die heeft gemaakt dat de procedure veel langer heeft geduurd dan nodig was. Die cumulatie leidt tot strijd met de redelijkheidtermijneis van art. 6 lid 1 EVRM. Daarnaast is door alle vertragingen ook het eigendomsrecht (art. 1 EP EVRM) geschonden.

Eerste klager is de oprichter en eigenaar van de klagende onderneming (Lipa). In 2013 is een insolventieprocedure gestart tegen de klagende onderneming op verzoek van een specifieke crediteur (een 'secured creditor'). De klagende onderneming heeft daartegen geprocedeerd omdat een 'secured creditor' geen bevoegdheid zou hebben om zo'n procedure te initiëren. Deze procedure was op nationaal niveau niet succesvol en dat leidde klagers tot het indienen van een klacht bij het EHRM. In 2018 heeft het EHRM daarover een uitspraak gedaan waarin het oordeelde dat het recht op toegang tot de rechter in de zaak was geschonden. Daarop heeft eerste klager verzocht om heropening van de nationale procedure. Dit verzoek werd gehonoreerd, maar de heropende procedure leidde tot bevestiging van het eerdere oordeel. Verder procederen had tot resultaat dat het Montenegrijnse Constitutionele Hof de rechterlijke oordelen vernietigde en de zaak terugverwees voor herbeoordeling. In 2022 oordeelde de rechter in hoger beroep alsnog in het voordeel van klagers en werd alsnog geweigerd om op verzoek van de 'secured creditor' een insolventieprocedure te openen.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat de beoordeling in de herzieningsprocedure aanvankelijk oneerlijk is geweest en bovendien onredelijk lang heeft geduurd. Het EHRM overweegt dat de beoordeling door het hof van beroep misschien niet kennelijk onredelijk was, maar dat het wel opvalt dat zijn uitspraak tot vier keer toe als willekeurig en strijdig met

art. 6 EVRM is beoordeeld door het Constitutionele Hof. Het EHRM ziet geen reden om tot een ander oordeel te komen dan het Constitutionele Hof al heeft gedaan. Het Hof overweegt verder dat de procedure op nationaal niveau zo'n zes jaar heeft geduurd. In deze periode zijn op drie verschillende niveaus in totaal 15 uitspraken gedaan. De kwestie die daarbij aan de orde was, was niet bijzonder complex. Gebleken is weliswaar niet van langdurige perioden van inactiviteit, maar de vele uitspraken en terugverwijzingen waren duidelijk wel het resultaat van fouten en onzorgvuldigheden bij de lagere rechters. Het cumulatieve effect was daarmee toch een onnodig langdurige procedure, zodat art. 6 EVRM is geschonden.

Klagers hebben verder gesteld dat hun eigendomsrecht is aangetast doordat het optreden van de 'secured creditor' en de naar aanleiding daarvan geïnitieerde procedure heeft geleid tot de verkoop van een groot deel van de eigendommen van klagers. Het Hof oordeelt dat klagers duidelijk niet in staat zijn gesteld om de inbreuk op hun rechten op een effectieve manier aan te vechten. De lange duur van de procedures heeft eveneens impact gehad op hun vrije genot van hun eigendommen. Daardoor is een excessieve individuele last veroorzaakt en is art. 1 EP EVRM geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 27-11-2025

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2025:1127JUD004305022

Zaaknummer: 43050/22

Wetsartikelen: EVRM art. 6 en EVRM art. 1 EP

RECHTSPRAAK

**Wojewoda Mazowiecki, HvJ EU (GK) 25 november 2025,
zaak C-713/23**

De Pools-Duitse Jakub Cupriak-Trojan en Mateusz Trojan zijn in Duitsland getrouwd en willen in Polen gaan wonen. Daar kan hun huwelijk echter niet worden erkend, omdat Pools recht geen huwelijken tussen personen van gelijk geslacht toelaat. Het HvJ EU overweegt dat het Unieburgerschap vergt dat echtgenoten van gelijk geslacht hun gezinsleven in een andere lidstaat vrijelijk moeten kunnen doorzetten; anders zou het risico ontstaan dat zij geen gebruik maken van hun vrijverkeersrechten. Daarnaast vergen art. 7 en 21 Hv dat een in een andere lidstaat gesloten huwelijk tussen personen van gelijk geslacht wordt erkend.

Jakub Cupriak-Trojan, die de Poolse en de Duitse nationaliteit heeft, en Mateusz Trojan, die de Poolse nationaliteit bezit, zijn op 6 juni 2018 in Berlijn (Duitsland) in het huwelijk getreden. Zij verbleven destijds in Duitsland, maar wilden later naar Polen reizen en daar ook als echtpaar worden erkend. Cupriak-Trojan heeft daarbij de burgerlijke stand in Polen verzocht om de Duitse huwelijksakte te laten overschrijven in het Poolse bevolkingsregister. Dit verzoek is echter afgewezen omdat Pools recht niet voorziet in het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht. Overschrijving van de huwelijksakte zou in strijd zijn met de fundamentele beginselen van de Poolse rechtsorde. De echtgenoten hebben hierover geprocedeerd. Omdat bij de verwijzende rechter twijfels zijn gerezen over de uitleg van art. 20 en 21 VWEU en art. 7 en 21 Hv, heeft deze prejudiciële vragen voorgelegd aan het HvJ EU.

Het HvJ EU stelt voorop dat de beide echtgenoten de primaire hoedanigheid van Unieburger hebben. Art. 20, 21 en 22 VWEU koppelen daaraan een reeks van rechten, waaronder een fundamenteel en persoonlijk recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van alle lidstaten. Die rechten kunnen zij vervolgens ook tegen hun eigen lidstaat van oorsprong invoeren, waarbij zij ook het recht hebben om naar hun eigen lidstaat terug te keren en daar

een normaal gezinsleven te leiden. In *Coman* heeft het HvJ EU al vastgesteld dat de lidstaat daarbij ook een verplichting heeft tot het toekennen van een afgeleid verblijfsrecht aan de echtgenoot van een Unieburger als deze een derdelander is van hetzelfde geslacht en sprake is van een wettig gesloten huwelijk.

In het onderhavige geval betreft het twee Unieburgers die in een EU-lidstaat een wettig en geldig huwelijk hebben gesloten. De nuttige werking van art. 21 lid 1 VWEU vergt dan dat deze burgers de zekerheid hebben dat zij in de lidstaat van oorsprong het in een andere lidstaat opgebouwde gezinsleven kunnen voortzetten. De erkenning hiervan laat de mogelijkheid onverlet dat een lidstaat ervoor kiest in het nationale recht niet te voorzien in een huwelijk tussen gelijk geslacht. Erkenning van elders gesloten huwelijken tussen personen van gelijk geslacht is echter wel vereist. Zou dat anders zijn, dan zou dat een belemmering kunnen vormen om gebruik te maken van het in art. 21 VWEU vervatte recht. Een dergelijke weigering kan immers leiden tot ernstige administratieve, professionele en persoonlijke ongemakken. Dit spreekt nog sterker als echtgenoten door een nationale weigering van erkenning worden gedwongen om samen te wonen als ongehuwden.

Een beperking als deze van het vrij verkeer van personen zou hoogstens gerechtvaardigd kunnen zijn in het licht van art. 52 lid 1 Hv, nu het Handvest blijkens art. 51 lid 1 Hv in acht moet worden genomen bij dit type beperkingen. Hierbij herinnert het Hof er aan dat de Unie krachtens art. 4 lid 2 VEU verplicht is de nationale identiteit van haar lidstaten te eerbiedigen, en dat ook art. 9 Hv het recht om te huwen waarborgt volgens de nationale wetten die de uitoefening van deze rechten beheersen. Volgens het HvJ EU druist de verplichting tot erkenning van huwelijken tussen personen van gelijk geslacht niet in tegen deze nationale identiteit en vormt zij ook geen bedreiging voor de openbare orde. Dit is in het bijzonder zo omdat het EU-recht niet dwingt tot het openstellen van het huwelijk voor de eigen burgers. De erkenning van elders gesloten huwelijken is tegelijkertijd in overeenstemming met art. 7 en 21 Hv, die in het licht van art. 8 EVRM moeten worden uitgelegd. Het EHRM heeft al eerder geoordeeld dat art. 8 EVRM een positieve verplichting aan de staten oplegt om de juridische erkenning en bescherming van koppels van gelijk geslacht te waarborgen. Ook heeft het EHRM al geoordeeld dat Polen die verplichting niet is nagekomen. Hieruit kan worden afgeleid dat Polen met zijn gebrek aan erkenning van huwelijken tussen personen van gelijk geslacht handelt in strijd met art. 7 Hv. Daar komt nog bij dat het in art. 21 Hv opgenomen verbod van discriminatie op grond van seksuele gerichtheid als algemeen beginsel van EU-recht een dwingend karakter heeft.

Hierbij wijst het HvJ EU er ook op dat art. 20 en 21 VWEU en art. 7 en 21 lid 1 Hv niet hoeven te worden verduidelijkt door EU-rechtelijke of nationale bepalingen om mensen een subjectief en inroepbaar recht te verlenen. Dit betekent dat de verwijzende rechter gehouden is om

binnen het kader van zijn bevoegdheden de rechtsbescherming te verzekeren die nodig is, eventueel door de betrokken nationale bepalingen buiten toepassing te laten.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 25-11-2025

ECLI: ECLI:EU:C:2025:917

Zaaknummer: C-713/23

Wetsartikelen: EVRM art. 8, VEU art. 4 lid 2, VWEU art. 20, VWEU art. 21, Hv art. 7, Hv art. 9, Hv art. 21 en Hv art. 51 lid 1

ANNOTATIE

Scuderoni t. Italië (EHRM, 6045/24) – Partnergeweld in het licht van art. 3 en 8 EVRM en het Verdrag van Istanbul***B. Dijksterhuis***

1. In dit geval betreft het een uitspraak over huiselijk geweld tegen een voormalig partner na de echtscheiding, ook wel (voormalig) partnergeweld genoemd, waarbij er sprake is van een samenloop van de rechtsgebieden familierecht en strafrecht. In navolging van de eerdere oordelen van het Hof rond deze kwestie, benadrukt het Hof het belang om aantijgingen van huiselijk geweld tegen (voormalige) partners zowel in de familierechtelijke als strafrechtelijke beslissingen systematisch te onderzoeken en tijdige en passende maatregelen te nemen (onder andere door middel van een risicoanalyse en preventie). Het Hof beziet de relevante artikelen 3 en 8 van het EVRM in samenhang met het Verdrag van Istanbul.

2. De echtscheiding van klaagster en haar voormalige partner, G.C., vond in 2017 plaats; zij hebben samen een kind, dat in 2012 is geboren. Ze bleven na de scheiding in hetzelfde huis wonen met hun gezamenlijke kind. In 2018 deed klaagster het verzoek bij de rechter om het volledige recht op de (echtelijke) woning te krijgen en om daar de hoofdverblijfplaats van het kind te bepalen; dit werd uiteindelijk toegekend, waarbij haar voormalige partner contactrechten kreeg. Daarnaast vond een strafrechtelijke procedure plaats: in februari 2019 vervolgde het openbaar ministerie de voormalige partner van klaagster naar aanleiding van haar aangifte op grond van huiselijk geweld met een fysieke en psychische component. Vier jaar later werd de voormalig partner vrijgesproken, omdat fysiek geweld niet kon worden bewezen, waarbij wél werd vastgesteld dat er sprake was van ‘gemeen gedrag’ (‘dispetti’). Het strafrechtelijke element speelde een rol in de familierechtelijke procedure; klaagster voerde het argument van psychologische mishandeling en bedreiging aan bij het verzoek tot het alleenrecht op de (echtelijke) woning en het vaststellen aldaar van de hoofdverblijfplaats van het kind. Ook deed klaagster een verzoek om de zittingsdatum naar voren te halen (waaraan de rechtbank niet voldeed) en om beschermingsmaatregelen te nemen tegen haar voormalige partner.

3. Het Hof nam art. 3 EVRM (het verbod op foltering en onmenselijke of vernederende

behandeling of bestraffing) en 8 EVRM (het recht op privé- en familielevens) als uitgangspunt. Het Hof betrok daarbij het Verdrag van Istanbul dat op 1 augustus 2014 voor Italië in werking trad. In dat verdrag zijn fundamentele uitgangspunten en bepalingen neergelegd rond het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Uit de Preambule van het Verdrag van Istanbul komt naar voren dat de lidstaten van de Raad van Europa die het Verdrag hebben ondertekend alle vormen van geweld, waaronder huiselijk geweld, tegen vrouwen veroordelen en het structurele karakter van geweld tegen vrouwen erkennen als op gender gebaseerd geweld. Partijen dienen wetgevende en andere maatregelen te nemen, zoals die in het Verdrag worden beschreven. In het verdrag worden in art. 3 sub b in combinatie met sub a vier vormen van geweld genoemd, namelijk fysiek, seksueel, psychologisch en economisch geweld. Ook benoemt art. 31 dat bij de vaststelling (door de rechter) van gezag- en omgangsregelingen rond de kinderen na echtscheiding rekening moet worden gehouden met bovengenoemde vormen van geweld.

4. Uit de uitspraak van het Hof blijkt dat, op basis van artikel 3 en 8 EVRM en mede met het oog op het Verdrag van Istanbul, in casu de Italiaanse rechter te weinig aandacht besteedde aan het doen van een omvattende analyse van het vermeende ex-partnergeweld. De Italiaanse rechter stelde zich op het standpunt dat, hoewel het gedrag van de voormalige partner objectief gezien intimiderend en agressief was, deze meer een uiting was van conflict en wrok (vanwege de echtscheiding) dan van systematisch huiselijk geweld. Daarbij liet de rechter de korte duur van het geweld, namelijk negen maanden en het feit dat dit zich vlak na de echtscheiding afspeelde, meewegen. In deze typering van de situatie door de Italiaanse rechter is het zogenoemde veel gehanteerde 'vechtscheidingsframe' of 'complexe echtscheidingsframe' te herkennen, namelijk dat dit een privéconflict tussen twee voormalig partners betrof (met een even groot aandeel van beide partners). Het Hof daarentegen was kritisch over de aanpak van zowel de Italiaanse familie- als strafrechter en betrokken instanties en oordeelde dat er niet voldoende onderzoek was gedaan ten aanzien van het door klaagster aangevoerde huiselijke geweld. Het Hof was van oordeel dat de rechters te weinig voorop hebben gesteld wat huiselijk geweld door een voormalig partner zoal behelsde. Daarbij wees het hof op de volgende elementen waar het in de Italiaanse rechterlijke procedures aan ontbrak, te weten het doen van een tijdige en systematische risicoanalyse van het huiselijk geweld voor zowel klaagster als het kind, bescherming van klaagster en het nemen van preventieve maatregelen. Het Hof vond het daarbij nadrukkelijk problematisch dat in de rechterlijke praktijk in Italië bepaalde vormen van geweldpleging niet als systematisch en in zijn geheel werden beschouwd, maar als individueel en incidenteel. In het oordeel verwees het Hof naar het meest recente rapport van GREVIO, dat op 2 juni 2023 werd gepubliceerd^[1] ten aanzien van de uitvoering van het Verdrag van Istanbul in Italië. GREVIO is een orgaan van onafhankelijke deskundigen dat verantwoordelijk is voor het toezicht op de uitvoering door de

partijen van het Verdrag van de Raad van Europa rond het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, waaronder (voormalig) partnergeweld. Onder B, punt 5, sub b en sub c werd de volgende aanbeveling gedaan, waaraan ook in deze uitspraak lijkt te worden gerefereerd: een risicoassessment moet systematisch worden gedaan door alle betrokken instanties in samenwerking ten aanzien van vrouwen en bij gezag en omgangsrecht moet (conform art. 31 van het Verdrag van Istanbul) rekening worden gehouden met huiselijk geweld tegen vrouwen.

5. Deze uitspraak van het Hof bouwt voort op zijn eerdere oordelen rond huiselijk geweld tegen vrouwen, te weten *Hasmik Khachatryan t. Armenië* van 12 december 2024, eerder *Volodina t. Rusland* van 9 juli 2019 en *Tunikova t. Rusland* van 14 december 2021. In deze zaken bestempelde het Hof op grond van art. 3 EVRM in samenhang met 8 EVRM geweld tegen de (voormalige) partner als een vorm van genderspecifiek geweld. Het Hof oordeelde dat onder geweld ex art. 3 EVRM niet alleen fysiek welzijn, maar ook psychisch welzijn en waardigheid valt in het licht van huiselijk geweld. Het Hof oordeelde dat er daarbij wél een drempel geldt voor de toepassing van art. 3 EVRM in huiselijk geweld situaties. In *Volodina t. Rusland* oordeelde het Hof dat er een minimum niveau van ernst moet zijn voordat mishandeling (door de voormalig partner) binnen de reikwijdte van art. 3 valt. Het gaat daarbij om de aard en context van de behandeling, de duur van de behandeling, de fysieke en mentale gevolgen, het geslacht van het slachtoffer en de relatie tussen slachtoffer en dader. Ook bij afwezigheid van fysieke schade of intens lijden kan het gedrag door de ex-partner vallen onder art. 3 EVRM als het slachtoffer vernederd was of haar menselijke waardigheid geschaad en als er gevoelens van angst, machteloosheid of inferioriteit werden opgeroepen die de morele en fysieke weerbaarheid van een individu ondermijnen. Het Hof bouwde in *Tunikova* daarop voort en ging bovendien – wat relevant is in casu – verder in op de context van huiselijk geweld: volgens het Hof kunnen machtsdynamieken en controlerend gedrag, die huiselijk geweld typeren, de psychologische consequenties voor slachtoffers behoorlijk vergroten. Bij het beoordelen van de zwaarte en gevolgen van het gedrag speelt de relatie tussen slachtoffer en dader, waarbij sprake is van afhankelijkheid en ongelijkheid, een belangrijke rol. Ook relevant in dit kader is de eerder door het Hof ontwikkelde ‘Osman test’ (*Osman t. het Verenigd Koninkrijk* van 28 oktober 1998). Deze test vereist dat potentiële slachtoffers van geweld in zijn algemeenheid beschermd moeten worden door de overheid tegen dreigend geweld, als de overheid wist of had moeten weten dat het leven van iemand gevaar liep. In *Hasmik Khachatryan t. Armenië* werd geoordeeld dat het nalaten van voldoende maatregelen op basis van art. 3 EVRM door de overheid ook een recht op immateriële schadevergoeding kan impliceren. In de onderhavige zaak werd er inderdaad schadevergoeding aan klagster toegekend, namelijk 15.000 euro immaterieel en 10.000 euro materieel.

6. Over huiselijk geweld, mede in relatie tot het familierecht en strafrecht, is inmiddels een groot aantal gezaghebbende internationale wetenschappelijke publicaties vanuit verschillende disciplines beschikbaar. Daarin is een duidelijke verschuiving zichtbaar van de nadruk op fysiek geweld naar ook andere vormen van geweld. De Noord-Amerikaanse socioloog Stark stelt dat niet-fysiek geweld als vorm van geweld is toegenomen vanwege een veranderende samenleving en veranderend normenkader, als reactie op het feit dat fysiek geweld steeds meer als onacceptabel wordt gezien (en daarmee is afgenomen althans minder zichtbaar is geworden).[2] Daarnaast is er de studie van de Britse criminoloog Monckton Smith waarin 400 zaken werden onderzocht rond fataal (voormalig) partnergeweld. Monckton Smith schopt hierin het heilig huisje omver dat in dit soort situaties van huiselijk geweld sprake zou zijn van *crime passionnel*. [3] Ten derde is er het beroemde boek van David Mandel, die het 'Safe and together' model ontwikkelde, wat een internationaal erkende aanpak is voor het werken met gezinnen die te maken hebben met huiselijk geweld, waarbij het kindperspectief centraal staat en ook het gender-element een belangrijke rol speelt. Cruciaal is dat Mandel stelt dat de schuld niet aan moeders moet worden toegeworpen ten aanzien van huiselijk geweld, maar dat de aandacht moet worden verlegd naar de partner-dader en dat juist moeders veel steun moeten ervaren als beschermende ouder. [4] De psychologen Johnson en Leone hebben een gezaghebbende studie gedaan rond partnergeweld. [5] Hun bevinding is dat het van groot belang is om een onderscheid te maken tussen de verschillende typen van geweld, vooral of het gaat om intieme terreur, wat een patroon is over een langere periode en meer aspecten van geweld omvat vergeleken met situationeel geweld, als reactie op stressvolle gebeurtenissen. Cook en anderen, onder wie de Nederlandse psychiater Van der Kolk, gaan in op verschillende vormen van trauma bij kinderen als gevolg van geweld, maar ook door het getuige te zijn van geweld van de ene tegen de andere ouder. [6] Het gevolg daarvan is onder andere een slechtere hechting met anderen, onder wie latere liefdespartners (mede gezien de gehechtheidstheorie van psychiater Bowlby). Daarnaast zijn er vele publicaties rond huiselijk geweld in relatie tot de familierechtprocedure. [7] De belangrijkste bevindingen daaruit zijn allereerst dat de implementatie van het Verdrag van Istanbul in ons rechtsstelsel te wensen overlaat doordat het niet is geïmplementeerd in het Nederlandse familierecht en ook familierechters het (te) weinig toepassen, hoewel er wel een tendens is dat rechters er (mondjesmaat) steeds meer rekening mee houden; dat er bij rechters, advocaten en mediators nog steeds te weinig kennis is van (voormalig) partnergeweld, de gevolgen daarvan voor het welzijn van kinderen, die er getuige van zijn en de relevante internationale verdragen in het licht van het familierecht; dat het genderneutrale aspect van ons familierecht niet strookt met de praktijk; dat moeders geweld, zeker als het gaat om psychologisch geweld, maar ook om de andere vormen, niet altijd durven op te voeren met een verwijzing naar het Verdrag van Istanbul omdat ze ofwel worden weggezet als de strijdende ouder in de echtscheiding ofwel uit angst dat ze hun

kinderen verliezen (door ontneming van het ouderlijk gezag, onder toezichtstelling en/of uithuisplaatsing); dat er geen goede afstemming is met de strafrechtelijke procedure waarbij familie- en strafrechters voorzichtig zijn met het inwinnen van en uitwisselen van informatie ten aanzien van mogelijke strafrechtelijke veroordelingen van ex-partners; dat tot slot de twee belangrijkste waarden in ons recht, namelijk de gezamenlijke verantwoordelijkheid van beide ouders voor de kinderen en het scheiden in consensus en overleg haaks lijken te staan op het rekening houden met huiselijk geweld.

7. In meerdere landen, waaronder Nederland, is er de laatste jaren steeds meer aandacht voor het fenomeen van huiselijk geweld tegen vrouwen. Daarbij is door wetenschappers en praktijkjuristen uit zowel het familierecht als het strafrecht kritiek geuit op het feit dat het tegengaan van huiselijk geweld geen goede inbedding in het familierecht krijgt, zeker als het gaat om echtscheidingssituaties.[8] Er zou ook te weinig kennis zijn bij professionals, zoals rechters, advocaten, mediators en jeugdzorgmedewerkers. Dat heeft enkele oorzaken. Allereerst wordt in toenemende mate waarde gehecht aan het uitgangspunt van gezamenlijk gezag en gelijkwaardige verzorging en opvoeding van de kinderen door beide ouders, waardoor vooral vaders de laatste jaren een sterkere positie hebben verworven in het juridische proces. Ten tweede is er een sterke visie in de maatschappij en onder beleidsmakers ontstaan op echtscheidingsconflicten, namelijk dat er sprake is van twee partners die daarbij (evenveel) schuld hebben en dat het voornaamste doel is te komen tot een harmonieuze scheiding in goed overleg. Ten derde zijn er politieke en maatschappelijke stromingen die menen dat bepaalde vormen van geweld samen kunnen gaan met relaties. Geweld door voormalig partners dat zelfs tot de dood leidt, ook wel femicide genoemd, vindt echter helaas vaak plaats. Dit heeft in Nederland onder meer geleid tot protestacties van de Dolle Mina's. Nederland is tweemaal door GREVIO op de vingers getikt vanwege het niet afdoende implementeren van het Verdrag van Istanbul.[9]

8. De onderhavige uitspraak heeft zeker betekenis voor Nederland en veel andere landen, in de zin dat duidelijk wordt dat staten maatregelen moeten nemen als een partner aangeeft dat er sprake is van huiselijk geweld door de andere partner, zoals een risico-analyse en preventie, ook als dat geweld pas plaatsvindt tijdens en na de echtscheiding en gedurende korte tijd. Bij zowel strafrecht- als familierechtprocedures dient daar rekening mee te worden gehouden. Het feitenonderzoek zal echter altijd een heikel punt blijven. Hoe kan worden vastgesteld dat er daadwerkelijk sprake is van een geweld en niet van een moeder die een vader weg wil houden van de kinderen? Daar geeft het Hof geen heel duidelijke aanwijzingen voor behalve door te benoemen dat dit onderzoek systematisch moet gebeuren en dat er een risicoanalyse moet plaatsvinden. Er zullen niettemin altijd gevallen zijn – ook al bestaan er geen duidelijke data over de percentages[10] – waarin de beschuldigingen ofwel onterecht zijn ofwel dat er

sprake is van een totaal verschillende perceptie van beide partners. Kortom, er blijft een spanning tussen aan de ene kant het gelijkwaardig ouderschap en streven naar harmonieuze scheidingen en aan de andere kant beschuldigingen van huiselijk geweld na de echtscheiding. Objectief, deugdelijk onderzoek waarbij beide partners afdoende worden gehoord en wordt gestreefd naar waarheidsvinding, is in ieder geval het startpunt. Daarnaast geeft de uitspraak geen uitsluitel over de mate waarin huiselijk geweld moet meewegen bij het nemen van beslissingen rond gezag, omgang, hoofdverblijfplaats etc. In de onderhavige uitspraak was dat vraagstuk niet aan de orde; de Italiaanse rechter was op dit punt tegemoetgekomen aan de eisen van klagster om het alleenrecht over de woning aan haar te verlenen en de hoofdverblijfplaats van het kind aldaar vast te stellen. Het is niet uit de casus op te maken of er een verband werd gelegd (door klagster en de rechter) tussen het toekennen van het recht op de woning en het gestelde huiselijk geweld. Overigens is het recht ten aanzien van een woning in Nederland een sec relatievermogensrechtelijke kwestie, die losstaat van kwesties als gezag, omgang, hoofdverblijf van het kind en de rol van voormalig partnergeweld.

Mr. dr. Bregje Dijksterhuis, Universitair docent familierecht, Universiteit van Amsterdam, onderzoekscentrum ACT (Amsterdam Centre for Transformative Private Law)

[1] Conclusions on the implementation of recommendations in respect of Italy adopted by the Committee of the parties to the Istanbul Convention (IC-CP/Inf (2023) 9.

[2] *Coercive Control: how men entrap women in personal life* (2007).

[3] *In control. Dangerous Relationships and how they end the murder* (2022).

[4] *Stop blaming mothers and ignoring fathers* (2024).

[5] 'The differential effects of intimate terrorism and situational couple violence. Findings from the national Violence against women survey.' *Journal of family issues* 2005, 26(3), 322-349.

[6] 'Complex trauma in children and adolescence', *Psychiatric Annals*, 2005, 35 (5), 390-398; zie ook E. Katz, 'When coercive control continues to harm children: post separation fathering', *Child abuse review* 2020, 29, p. 310-324

[7] Zie onder andere: G. Chadwick en S. Sloan, 'Coercive control in high-conflict custody litigation', *Family Law Quarterly* 2024, 57(1); K. Spearman e.a., 'Post-separation abuse: A literature review connecting tactics to harm', *Journal of family trauma, child custody and child development*, 2024, 21 (2), 145-164.

[8] Zie publicaties van onder andere de volgende gezaghebbende auteurs op dit terrein: I. Avontuur, I. Bicanic, S. Bouma, A. Hendriks en I. Vledder, K en M. Lünemann (incl. de publicatie van het Verwey Jonker Instituut over deze materie uit 2025) en M. Liem; overigens was R. Römkens één van de eersten die dit probleem in Nederland in 1992 adresseerde in haar (cum laude) proefschrift: *Gewoon geweld: omvang, aard, gevolgen en achtergronden van geweld tegen vrouwen in heteroseksuele relaties*.

[9] Op 21 oktober 2025 kwam het rapport uit van GREVIO: *Building trust by delivering support, protection and justice. Netherlands. First thematic evaluation report*.

[10] Een relevant proefschrift in dit kader is dat van A. Smit: *Tussen kwaad of erger: een empirisch onderzoek naar beschuldigingen van kindermisbruik tijdens (echt)scheidingen en daaropvolgende familierechtelijke procedures over kinderen* (2019); zie ook C. Veraart, *Valse zeden: onterechte aangiften in zedenzaken* (1977).

ANNOTATIE

Kroi en Nocka t. Albanië (EHRM 26 augustus 2025, nr. 84056/17) – Rechterlijke onpartijdigheid en Albanese toestanden***T.E.J.H. van Gennip en M.L. van Emmerik***

1. Corruptie is in Albanië een groot probleem. Het land doet verwoede pogingen om EU-lidstaat te worden en is al sinds 2009 lid van de Raad van Europa. De Albanese overheid heeft mede om haar Europese ambities te verwezenlijken justitie diepgaand willen hervormen. Het NRC berichtte in 2019 zelfs dat de Albanese overheid zodanig sneed in het justitiële apparaat, dat haast geen rechter meer overbleef.[1] De zaak waarover deze annotatie gaat is exemplarisch voor de situatie in Albanië en gaat in essentie over een schending van de objectieve onpartijdigheid van rechters in het constitutioneel hof aldaar.[2] De kwestie laat zien dat een effectieve rechtsbescherming door een integer, onafhankelijk en onpartijdig gerecht allesbehalve een sinecure is. Hier gaat de paradox op dat corruptiebestrijding de rechterlijke rechtsbescherming in hoge mate kan bemoeilijken en dat is geen specifiek Albanees probleem.

2. De feitelijke toedracht en procedure achter deze langslappende zaak is tamelijk complex. Het achterliggende geschil gaat om de eigendom van een perceel in de hoofdstad Tirana. Een commissie die ging over restitutie en compensatie van eigendom bepaalde in augustus 2000 dat N.N. het betreffende perceel terugkreeg. N.N. verkocht het perceel enkele maanden later aan Kroi en Nocka, de klagers in het hier geannoteerde arrest. Het geschil ontstond toen de landsadvocaat verzocht om de nietigverklaring van de beslissing van augustus 2000, vanwege afspraken over het perceel die zouden zijn gemaakt door het ministerie van Economische Zaken met een derde partij. Het agentschap voor restitutie en compensatie (dat de eerder genoemde commissie inmiddels had vervangen) verklaarde de beslissing van de commissie vervolgens nietig. Klagers werden uit het kadaster geschreven en kwamen niet in aanmerking voor restitutie, maar moesten wel een compensatie krijgen die uit de wet volgt.

De klagers startten vervolgens een gerechtelijke procedure bij de rechtbank van Tirana tegen de beslissing van het agentschap voor restitutie en compensatie. De rechter wees op 31 mei

2010 het beroep af. Opmerkelijk is overigens dat het constitutioneel hof van Albanië vijf dagen eerder de bevoegdheid van het agentschap om beslissingen van de commissie nietig te verklaren ongrondwettig had verklaard, maar deze uitspraak was toen nog niet officieel gepubliceerd. Klagers stapten na een mislukt hoger beroep naar de Albanese Hoge Raad (*Gjykata e Lartë e Republikës së Shqipërisë*) waarbij zij stelden dat het agentschap hun rechten had geschonden, alsmede dat de rechtbank en het gerechtshof niet voldeden aan de uitspraak van het constitutioneel hof. De Hoge Raad verwierp het beroep zonder motivering aangezien de argumenten van klagers als niet-ontvankelijk werden bestempeld. De klagers lieten het er niet bij zitten en zij stapten in 2012 naar het constitutioneel hof van Albanië (*Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë*). Daar stelden zij onder meer dat de rechterlijke onpartijdigheid van de Hoge Raad in het geding was. Het constitutioneel hof gaf klagers gelijk en merkte op dat één van de rechters van de Hoge Raad eerder de landsadvocaat was die om de nietigverklaring van de beslissing van 2000 had verzocht.

Het constitutioneel hof verwees de zaak in 2013 terug waarna in 2016 weer een afwijzing volgde van de klachten door de Hoge Raad. De klagers lieten het er opnieuw niet bij zitten en stapten weer naar het constitutioneel hof. Zij stelden dat de Hoge Raad de klagers niet had gehoord en dat de beslissing in strijd was met het geldende recht, te weten de jurisprudentie van het constitutioneel hof van 2010. Inmiddels was het constitutioneel hof vier jaar later anders samengesteld en inmiddels uitgedund qua bezetting.

De zes rechters van het constitutioneel hof verwierpen de klachten. Twee hoorzittingen werden verdaagd onder andere omdat een rechter zich had teruggetrokken. Het constitutioneel hof bestond nog maar uit zes leden, terwijl de Albanese Grondwet uit gaat van een hof van negen leden. De stemverhoudingen waren in evenwicht: drie tegen drie. Een meerderheid van vijf rechters voor toewijzing van de klacht was echter vereist op grond van de Albanese wet. Belangrijk in deze zaak is dat de drie rechters die tegen de klacht stemden eerder onderdeel van de Hoge Raad waren in 2012. Deze Hoge Raad had destijds uitspraak gedaan zonder motivering.[3] De stap van klagers richting Straatsburg is weinig verwonderlijk.

3. Het juridische kader van deze zaak gaat in de kern over de objectieve rechterlijke onpartijdigheid in de zin van artikel 6 EVRM, de klacht betreft niet de rechterlijke onafhankelijkheid. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens start zijn afweging met een bespreking van het aloude onderscheid tussen de subjectieve en objectieve rechterlijke onpartijdigheid.[4] Bij de subjectieve variant gaat het om de persoonlijke overtuiging waaruit blijkt dat een bepaalde rechter bevooroordeeld is. Bij de objectieve variant dienen er voldoende waarborgen te zijn om gerechtvaardigde twijfels aan de onpartijdigheid uit te sluiten. Het Hof geeft aan dat geen *watertight division* mogelijk is tussen deze varianten. Dat komt omdat het lastig is om te bewijzen dat sprake is van daadwerkelijke vooringenomenheid

bij rechters. *Appearances* zijn daarom essentieel. Een gerecht moet niet alleen onpartijdig zijn, maar ook lijken. 'Justice must not only be done, it must also seem to be done', zo luidt een vaak door het Hof gebruikte zinsnede.[5] De lat voor een schending van de objectieve onpartijdigheid ligt daarom lager.

Verder is artikel 125 van de Albanese Grondwet hier relevant dat sinds 2016 bepaalt dat het constitutioneel hof uit negen rechters bestaat. Drie rechters worden gekozen door de president, drie door het parlement en drie door de Hoge Raad zelf. Verder geldt een quorum van zes rechters die over de zaak beslissen, tegelijkertijd geldt dat vijf rechters de klacht moeten steunen.

4. Klagers deden een beroep op de rechterlijke onpartijdigheid zoals neergelegd in artikel 6 EVRM en richtten zich in het bijzonder op de participatie van drie rechters van het constitutioneel hof die eerder in de Hoge Raad zaten en betrokken waren in de hiervoor beschreven rechtsgang. Omdat de zaak door zes rechters werd behandeld en vijf van deze zes rechters moesten instemmen met de klacht, waren de stemmen van deze drie rechters beslissend. Kernvraag van het arrest is daarom: beoordeelden de drie rechters de *same case*, *same decision* en was daarmee sprake van een gerechtvaardigde twijfel aan de onpartijdigheid van de drie rechters?[6]

De Albanese regering beantwoordt deze vraag ontkennend door te stellen dat de betreffende drie rechters in verschillende fasen van dit proces hebben opgetreden. De zaak bij de Hoge Raad ging over een kwestie over de uitoefening van het eigendomsrecht, terwijl de klacht bij het constitutioneel hof om het recht op een eerlijk proces gaat. Daarnaast betoogt de Albanese regering dat bij de beslissing van het constitutioneel hof van 2017 gekeken is naar het oordeel van de Hoge Raad van 2016. De betreffende drie rechters waren niet betrokken bij de beslissing van 2016.

Het Hof gaat niet mee met dit verweer, zij is het met klagers eens dat de deelname van de drie rechters, die tevens beslist hebben in de Hoge Raad over de zaak in 2012, twijfels kan veroorzaken. De vraag is echter of sprake is van *objectief gerechtvaardigde* twijfel.[7] De rechtsvraag bij de Hoge Raad in 2012 en die van het constitutioneel hof van 2017 waren volgens het Hof innig met elkaar verbonden. Dat zit als volgt. In deze ingewikkelde procedure zaten tussen deze twee uitspraken nog een uitspraak van het constitutioneel hof van 2013 en een uitspraak van de Hoge Raad van 2016. De uitspraken van de Hoge Raad van 2012 en 2016 gingen niettemin over precies dezelfde zaak en de beslissing was ook niet anders. Strikt genomen moest het constitutioneel hof zich over de uitspraak van 2016 buigen en dat is problematisch omdat drie rechters zich een oordeel moesten over een beslissing die overeenkomt met de beslissing van de Hoge Raad in 2012.[8] Weliswaar is een

cassatieprocedure anders ingericht dan een klachtprocedure bij het constitutioneel hof, maar tegelijkertijd is sprake van een dusdanige verbondenheid tussen de genomen beslissingen van de Hoge Raad in 2012 en die van het constitutioneel hof in 2017 dat klagers objectief gerechtvaardigde redenen hebben om te twifelen aan de onpartijdigheid van deze rechters.[9] Daar komt nog bij dat al deze drie rechters van het constitutioneel hof de klachten van Kroï en Nocka hadden verworpen.

5. In deze zaak spelen nog twee andere kwesties. (i) De betreffende rechters hadden zich hier moeten verschonen. Klagers konden daarnaast hun twijfels over de onpartijdigheid niet aan de orde stellen, aangezien er geen hoorzitting bij het constitutionele hof had plaatsgevonden en zij pas bij de uitspraak de namen van de rechters onder het arrest zagen staan. De klagers werden niet vooraf geïnformeerd over de personele bezetting van het constitutioneel hof waardoor zij de rechters niet konden wraken. Dit laat zien dat veel mankementen kleefden aan de (toepassing van de) procedure inzake de verschoning en wraking van rechters bij het constitutioneel hof.[10] (ii) Moeilijker is het volgende punt: bij verschoning door de drie rechters zou het grondwettelijk bepaalde quorum niet bereikt zijn. In dat geval zou het constitutioneel hof überhaupt geen beslissing kunnen nemen. Het constitutioneel hof heeft dit punt echter niet in de beoordeling en besluitvorming meegenomen. Daarbij is het groot aantal vacatures en institutionele problemen bij het constitutioneel hof[11] niet het probleem van klagers. Dat laatste kan klagers moeilijk worden tegengeworpen, zo oordeelt het Hof terecht.

6. In breder verband spelen in deze zaak nog een aantal prangende specifieke constitutionele problemen in Albanië ten aanzien van de rechterlijke macht (zie hiervoor ook uitgebreid het rapport dat de Venice Commission hierover in 2020 op verzoek van zowel het Albanese parlement als de president van Albanië uitbracht).[12] Wij noemen deze hier slechts kort, nu problemen van dergelijke schaal zich in Nederland gelukkig (vooralsnog) niet voordoen. Het komt er op neer dat in 2016 de Albanese Grondwet is herzien ten aanzien van de benoemingsprocedure van de leden van het constitutionele hof. Het hof zal voortaan bestaan uit drie rechters benoemd door de president van de republiek, drie rechters door het parlement en drie rechters door de Hoge Raad. In de oude procedure werden alle leden van het hof benoemd door de president met goedkeuring door het parlement. De samenstelling van het (nieuwe) hof zal iedere drie jaar worden vernieuwd voor een derde deel van het aantal leden. Tevens voorziet de Grondwet in tamelijk complex overgangsrecht voor de overstap van de oude naar de nieuwe benoemingsprocedure. Daarbij speelt onder meer het uitgangspunt van de ‘volgorde van benoeming’ een rol, teneinde duidelijk te maken wie (president, parlement of Hoge Raad) bevoegd is een nieuwe kandidaat te benoemen. Verder was een complicerende factor dat de termijnen van de zittende rechters op verschillende tijdstippen

eindigden. Daar kwam nog bovenop dat er tegelijkertijd een *vetting procedure* (screening en beoordeling van rechters) in gang werd gezet teneinde de ook binnen de rechterlijke macht aanwezige corruptie aan te pakken. Daardoor werden ook vele potentiële kandidaten voor posten in het constitutionele hof geraakt (en mogelijk was er daardoor ook minder animo zich te kandideren) en moesten andere rechters tussentijds aftreden, zodat het assortiment rechters benoembaar in onder meer het constitutionele hof aardig slonk. Bovendien ontstond er een dispuut tussen president en parlement over de precieze uitleg van de overgangsrechtelijke bepalingen ook in het licht van de tussentijds vrijgevalen posten (en daarmee in het bijzonder de vraag wie een opvolger mocht benoemen). Al met al leidt deze situatie en de onenigheid tussen president en parlement tot een onvolledig samengesteld constitutioneel hof dat het wettelijk quorum niet meer haalde om constitutionele klachten ontvankelijk te verklaren.

De Venice Commission geeft aan dat de crisis bij het constitutionele hof in Albanië het gevolg is van het samenspel van uiteenlopende factoren. Zo leidde de genoemde *vetting procedure* – hoe noodzakelijk ook en met ongetwijfeld positieve lange termijn effecten – op de korte termijn tot grote problemen, zelfs tot het niet meer functioneren van de Hoge Raad en het constitutionele hof. De Venice Commission adviseert dan ook de *vetting procedures* met voortvarendheid te laten verlopen zeker als het gevaar bestaat dat bepaalde gerechten niet meer (kunnen) functioneren. Daarnaast geeft de Venice Commission aan dat het in 2016 aangenomen grondwettelijke model ten aanzien van de benoeming van rechters van het constitutionele hof te complex is. De Venice Commission raadt aan het systeem te vereenvoudigen door om te beginnen het uitgangspunt van de volgorde van benoeming los te laten en duidelijk te maken dat de oorspronkelijk benoemende instantie dat ook kan als het gaat om de opvolger van de betreffende rechter. Bovendien moet iedere rechter altijd een gefixeerde benoemingstermijn van negen jaar hebben, ook in geval zij later worden gekozen ter vervanging van een collega. Ten slotte benadrukt de Venice Commission de absolute noodzaak van een constructieve dialoog en loyale samenwerking tussen de verschillende staatsinstellingen.

7. Tegen deze achtergrond is het goed te begrijpen dat het EHRM in de hier opgenomen zaak overweegt of er een uitzondering zou moeten worden gemaakt ten aanzien van de eis van objectieve onpartijdigheid van de rechter. Het Hof verwijst hier naar de zogenaamde *Bangalore Principles of Judicial Conduct*. Deze beginselen zijn aangenomen door een conferentie van de voorzitters van de hoogste nationale gerechten in het Vredespaleis te Den Haag in 2002.[13] Het is een ethische gedragscode die zich richt tot individuele rechters en waarin verschillende kernwaarden worden uitgewerkt, waaronder die van de onpartijdigheid. Daarbij wordt een uitzondering gegeven op de verschoningsplicht in geval van twijfels aan de

(objectieve) onpartijdigheid: ‘provides that disqualification of a judge shall not be required if no other tribunal can be constituted to deal with the case or, because of urgent circumstances, failure to act could lead to a serious miscarriage of justice.’ Het meenemen van dergelijke instrumenten van *soft law* past in de praktijk van het Hof om dergelijke standaarden te gebruiken bij de nadere uitleg van het recht op een behandeling door een onafhankelijke en onpartijdige rechter in de zin van artikel 6 EVRM.

8. In onze ogen acht het Hof deze uitzonderlijke omstandigheden terecht niet aan de orde. De capaciteitsproblemen zijn weliswaar mede veroorzaakt door de hiervoor beschreven omstandigheden. Tegelijkertijd gaat het op vele punten evident mis als het gaat om het voldoen aan de eis van de (objectieve) rechterlijke onafhankelijkheid. Uit de feiten van de zaak volgt dat er alle aanleiding was om te twifelen aan de onpartijdigheid van de betrokken rechters. Bovendien vertoont de zaak van klagers ook grote procedurele tekortkomingen, nu zij op geen enkel moment een reële mogelijkheid hebben gehad om de betrokken rechters tijdig te wraken en deze rechters ook zelf niet de gelegenheid hebben benut zichzelf te verschonen. Al met al lijkt het ons terecht dat het Hof de genoemde uitzondering in deze zaak niet van toepassing acht. Een vergelijkbare redenering volgt het Hof in een andere recente Albanese zaak waarin structureel gebrek aan geld en middelen om de rechterlijke macht op niveau te houden geen rechtvaardiging vormt voor het (tijdelijk) niet voldoen aan de eisen van de redelijke termijn uit artikel 6 EVRM, ondanks alle ingrijpende hervormingen die het rechterlijk systeem in Albanië doormaakt.[14] Dit is reeds lang vaste jurisprudentie van het Hof (zie diverse verwijzingen in de noot van Stoeper) en het lijkt ons belangrijk daar ook zoveel mogelijk aan vast te houden, anders bestaat het gevaar van een inflatie van de artikel 6 EVRM-waarborgen. Tegelijkertijd is het wel van groot belang dat vanuit de Raad van Europa en de EU ontwikkelingen ten aanzien van het op orde brengen van de rechterlijke macht in de betreffende (kandidaat)-lidstaten worden ondersteund. Het meest recente *Rule of Law Report* van de Europese Commissie over Albanië signaleert in ieder geval enkele positieve ontwikkelingen bij de hervorming van het justitiële systeem (onder meer de afronding van de *vetting procedures* en het verbeteren van de juridische infrastructuur). Tegelijkertijd blijven er belangrijke uitdagingen onder meer als het gaat om de personele beschikbaarheid (van rechters) en de behandeling van zaken binnen een redelijke termijn.[15]

8. Ten slotte claimen klagers op grond van artikel 41 EVRM zes miljoen euro ter vergoeding van de door de geconstateerde verdragsschending geleden materiële schade en 100.000 euro voor de immateriële schade. Het Hof roept in herinnering dat een uitspraak waarin een schending van het verdrag wordt geconstateerd op de aansprakelijke staat de juridische verplichting legt om een einde te maken aan deze schending en de gevolgen ervan te herstellen (het betreft hier het uitgangspunt van *restitutio in integrum*). De meest geëigende

vorm van herstel voor de geconstateerde verdragsschending is volgens het Hof dan ook de heropening van de betreffende nationale procedures, waarbij het verwijst naar de bepalingen in de Albanese wet inzake het constitutioneel hof. Op grond van deze wet kan de procedure bij dit hof worden heropend wanneer een internationale rechter met bindende rechtsmacht over de republiek Albanië constateert dat iemands fundamentele rechten of vrijheden zijn geschonden door een eerdere uitspraak van ditzelfde constitutionele hof. In Nederland bestaat een dergelijke mogelijkheid vooralsnog alleen in het strafrecht (artikel 457, eerste lid, aanhef en onder b. Wetboek van Strafvordering) en nog steeds niet in het civiele recht en in het bestuursrecht.[16] Het Hof kent elk van de klagers wel een bedrag van 3.600 euro toe ter vergoeding van de immateriële schade.

9. Zoals aangegeven zal de hier opgenomen uitspraak niet direct van belang zijn voor de Nederlandse praktijk. Wel laat de Albanese kwestie zien dat het van groot belang is om goed na te denken over de wijze van benoeming van een constitutioneel hof, teneinde conflicten tussen de verschillen (constitutionele) actoren te voorkomen. Het is echter nog maar zeer de vraag is of dit hof er in de nabije toekomst zal komen.[17]

mr. dr. T.E.J.H. van Gennip & mr. dr. M.L. van Emmerik[18]

[1] Van Outeren, 'Albanië snijdt zo diep dat het geen rechter overhoudt', *NRC* 17 juni 2019.

[2] *Kroi & Nocka t. Albanië*, EHRM 26 augustus 2025, nr. 84056/17, ECLI:CE:ECHR:2025:0826JUD008405617.

[3] *Kroi & Nocka*, par. 18.

[4] Zie onder meer: *Hauschildt*, EHRM 24 mei 1989, nr. 10486/83, ECLI:CE:ECHR:1989:0524JUD001048683, par. 46.

[5] Zie bijvoorbeeld: *Denisov t. Oekraïne*, EHRM 25 september 2018, nr. 76639/11, ECLI:CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, par. 63. Deze maxime is overigens ontleend aan Britse jurisprudentie.

[6] Zie voor dit criterium ook: *Kleyn*, EHRM 6 mei 2003, nr. nr. 39343/98, nr. 39651/98, nr. 43147/98, nr. 46664/99, ECLI:CE:ECHR:2003:0506JUD003934398, par. 200.

[7] *Kroi & Nocka*, par. 52.

[8] *Kroi & Nocka*, par. 55.

[9] *Kroi & Nocka*, par. 56.

[10] *Kroi & Nocka*, par. 63.

[11] Overigens speelde in Duitsland in de zomer van 2025 een politieke strijd omtrent de benoeming van rechters voor het Bundesverfassungsgericht, zie de volgende berichtgeving: <https://nos.nl/artikel/2574583-maximaal-ongeschikt-politiek-gevecht-rond-benoeming-hoge-duitse-rechters> (geraadpleegd op 5 december 2025). Kwesties rondom de benoembaarheid kunnen zogezegd ook dichterbij huis plaatsvinden en die kunnen problemen opleveren in het kader van de personele bezetting van constitutionele hoven.

[12] Albania - Opinion on the appointment of judges of the constitutional court, adopted om 19 June 2020, Opinion No. 978/2020, CDL-AD(2020)010, zie: <https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/cdl-ad-2020-010-e>.

[13] Vgl. M.L. van Emmerik, Y.E. Schuurmans & J.P. Loof, *Systeemwaarborgen voor de kernwaarden van de rechtspraak*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2014, p. 51-52.

[14] *ARB SHPK e.a. t. Albanië*, EHRM 27 mei 2025, nrs. 39860/19, 38996/20, 6142/22, 27370/22, AB 2025/212 m.nt. G.J. Stoepker.

[15] *Rule of Law Report* van de Europese Commissie van 8 juli 2025, zie onder de volgende link.

[16] Vgl. reeds T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik, Herzie het herzieningsvoorstel. Het wetsvoorstel heropening van strafzaken na uitspraken van het EHRM nader beschouwd, *NJB* 2001, p. 1291-1294.

[17] Zie hieromtrent de contourennota van het kabinet van februari 2025: *Kamerstukken II* 2024/25, 36600 VII, nr. 129. Inmiddels lijken de plannen voor een constitutioneel hof in Nederland ter ziele sinds de NSC geheel uit de Tweede Kamer is verdwenen.

[18] Toni van Gennip is universitair docent staatsrecht aan de Radboud Universiteit Nijmegen; Michiel van Emmerik is universitair hoofddocent staatsrecht aan diezelfde universiteit en rechter-plaatsvervanger in de afdeling bestuursrecht van de rechtbank Midden-Nederland.

ANNOTATIE

F.M. e.a. t. Griekenland (EHRM, nr. 17622/21) – Flagrante schending recht op leven vanwege schipbreuk met overleden migranten***K. van der Pas*****Inleiding**

Deze zaak draait om een tragische schipbreuk nabij het Griekse eiland Agathonisi in maart 2018, waarbij meerdere migranten om het leven kwamen. Wat begon met twee noodmeldingen bij de Griekse kustwacht groeide uit tot een complexe en omstreden kwestie, waarin uiteenlopende lezingen over het tijdstip van de ramp en de reactie van de autoriteiten een centrale rol spelen. Deze controverser heeft uiteindelijk geleid tot een procedure bij het EHRM, waarin niet alleen de feitelijke gang van zaken, maar ook de bredere verplichtingen van staten onder artikel 2 EVRM – het recht op leven – kritisch worden getoetst. Het volgende stuk bespreekt de feiten, de beoordeling door het EHRM en de betekenis van deze zaak tegen de achtergrond van de bredere rechtsstaatproblematiek rondom migratie in Griekenland.

Feiten

1. Op 16 maart 2018 ontvangt het Griekse reddings- en coördinatiecentrum (JRCC) om half 7 in de ochtend twee meldingen kort achter elkaar. De telefoontjes betreffen allebei een boot met ongeveer 20 migranten, die zich in de maritieme zone van het eiland Agathonisi bevinden. Het eerste telefoontje komt vanuit een ngo over een boot die hulp nodig zou hebben, het tweede vanuit een migrant (D.D.), die bericht heeft gehad van zijn zus dat haar boot is gekapseisd. De JRCC stuurt een kustwachtboot eropuit om de twee telefoontjes te onderzoeken, aangezien het gaat om dezelfde maritieme zone. De kustwacht van Samos laat kort daarna weten dat er een boot is gevonden in de haven op Agathonisi, waar uiteindelijk 23 migranten van boord gaan. D.D. informeert later ook het Samos ontvangst- en identificatiecentrum (RIC) dat er een boot in nood is. De kustwacht blijft zoeken in de maritieme zone van Agathonisi, ook met militairen, maar er wordt geen boot aangetroffen. Tot 12 uur 's middags wordt er doorgezocht, maar niemand wordt gevonden en de zoekoperatie

gestaakt. Wel blijkt al uit verschillende informatiebronnen dat de migranten die zijn aangekomen niet degenen zijn om wie D.D. de melding deed, het ging namelijk om zijn Afghaanse zus en andere familieleden, maar er waren geen Afghanen op de boot die aanmeerde.

2. De volgende dag, op 17 maart 2018, treft een inwoner van Agathonisi twee mensen aan (de eerste klagers) en brengt hen naar de kustwacht in Agathonisi. JRCC wordt geïnformeerd hierover en er wordt een search and rescue-plan geactiveerd. Een ander persoon wordt niet veel later ook aangetroffen bij een viskwekerij door een professioneel duiker. Deze drie personen vertellen dat hun boot is omgeslagen en dat zij naar de kust zijn gezwommen. Diezelfde dag worden de lichamen van de overige opvarenden van de boot gevonden. Veertien van de gevonden personen zijn familieleden van de klagers. De Griekse autoriteiten claimen vrij snel dat de boot op 17 maart in de ochtend was gezonken op basis van getuigenissen van de klagers. De klagers stellen zelf echter dat er die dag geen vertaler aanwezig was, dat de communicatie slecht was, en bovendien dat de boot de dag ervoor al gezonken was. Er ontstaat vervolgens discussie, waarin ook de Duitse krant Der Spiegel zich mengt, omdat klagers de Griekse kustwacht beschuldigen van het verdraaien van hun woorden en het achterhouden van essentiële informatie. Er worden verscheidene procedures gestart om het incident te onderzoeken: de officier van justitie van de kustwacht van Samos opent een procedure maar sluit deze vrij snel weer omdat niet kan worden vastgesteld wanneer de schipbreuk plaatsvond, een bestuursrechtelijke procedure wordt niet doorgezet om dezelfde reden, en een strafrechtelijke aanklacht door klagers wordt ongegrond bevonden, ook vanwege dezelfde reden. De laatste twee procedures worden gestart bij de afdeling interne zaken van de Griekse kustwacht.

Beoordeling EHRM: de dimensies van artikel 2 EVRM

3. De klagers beroepen zich op artikel 2 EVRM, het recht op leven. Ze claimen dat Griekenland een schending heeft begaan ten aanzien van henzelf (de drie klagers die de schipbreuk hebben overleefd) en hun familieleden (van alle vier de klagers). De Griekse overheid doet nog een beroep op het niet uitputten van alle nationale rechtsmiddelen, maar daar gaat het EHRM niet in mee. Hoewel er een civiele procedure openstaat voor aanklachten zoals deze, is deze procedure slechts eenmaal succesvol tot een einde gebracht in Griekenland, wat het geen effectief nationaal rechtsmiddel maakt aldus het EHRM. Vanwege de andere procedures (officier van justitie van de kustwacht, bestuursrechtelijke procedure en de strafrechtelijke procedure) deels *ex officio* en een die klagers zelf hebben aangewend acht het EHRM dat aan de vereisten van artikel 35 EVRM is voldaan. De test over uitputting van rechtsmiddelen die het EHRM hier toepast is niet strikt,^[1] wat een eerste indicatie is van de strenge houding van het Hof ten aanzien van Griekenland, waarover later meer.

4. Het EHRM bespreekt eerst de mogelijke schending van het procedurele deel van artikel 2 EVRM. In een eerdere soortgelijke zaak (*Safi e.a. t. Griekenland*[2]) besprak het Hof al uitgebreid de vereisten van de procedurele dimensie van artikel 2. De belangrijkste zijn de voorwaarden verbonden aan het onderzoek dat verricht dient te worden door lidstaten. Dit onderzoek moet adequaat zijn, tijdig uitgevoerd worden, nabestaanden moeten deel kunnen nemen aan het onderzoek, en het onderzoek dient onafhankelijk te zijn (par. 214-221). Bij een onderzoek gaat het daarnaast niet om een verplichting tot een bepaald resultaat, maar om een inspanning (par. 216). Hoewel het EHRM erkent dat er drie afzonderlijke procedures zijn gestart, zoals hierboven benoemd, vindt het Hof niet dat deze voldoen aan de gestelde vereisten uit de rechtspraak rondom artikel 2 EVRM. Dit komt doordat de procedures relatief snel werden beëindigd (par. 223), naast drie andere specifieke redenen: 1) alle instituties waren op een of andere manier verbonden aan de Griekse kustwacht wat de schijn van een gebrek aan onafhankelijkheid wekt, 2) niet al het aangedragen bewijs werd meegenomen, en 3) de forensische rapporten waren niet precies genoeg en vertoonden gebreken, waardoor niet met zekerheid was te zeggen dat de schipbreuk daadwerkelijk op 17 maart plaatsvond (par. 224-226).

5. Interessanter aan deze zaak is dat het EHRM niet stopt bij deze procedurele toetst, maar uitgebreid aandacht besteedt aan de materiële schending van artikel 2 EVRM. Er rust namelijk ook een positieve verplichting op lidstaten om maatregelen te nemen om het recht op leven te beschermen (par. 283).[3] Van belang is dat er een reëel en imminent risico is, waarvan de autoriteiten op de hoogte waren en waardoor ze verplicht waren te handelen. Specifiek gaat het EHRM in op de rechtsregels als er verschillende lezingen zijn van de gang van zaken, zoals duidelijk in onderhavige zaak het geval is. Wanneer dit het geval is, staat het het EHRM vrij om zelf bewijs te waarderen. Belangrijk is welke overtuiging nodig is om tot een bepaalde conclusie te komen, hoe de bewijslast wordt toegewezen, welke specifieke kenmerken de zaak heeft, de aard van de beschuldiging en het ingeroepen recht. Het recht op leven speelt daarbij vanzelfsprekend een bijzonder zwaarwegende rol (par. 285).[4] De hamvraag is dus: wanneer vond de schipbreuk plaats?

6. Hoewel het EHRM normaliter in zaken rondom artikelen 2 en 3 EVRM veel ruimte laat aan nationale autoriteiten, wat in de literatuur een 'procedural turn' wordt genoemd,[5] voelt het Hof zich hier genoodzaakt om een andere conclusie aan het bewijs te verbinden dan de Griekse autoriteiten deden. Het EHRM geeft ook toe dat dit meestal niet hun rol is, maar vindt het bewijs over de datum van de schipbreuk dusdanig overtuigend dat het zich genoodzaakt voelt om zich uit te spreken over de datum van de schipbreuk (par. 289). Het EHRM concludeert expliciet dat deze 16 maart plaatsvond. Vervolgens beoordeelt het Hof de reactie van de autoriteiten als onvoldoende, met name vanwege gebreken in de search en rescue (par.

301 e.v.). Er wordt bijvoorbeeld zwaar getild aan het feit dat de kustwacht op zoek ging naar een boot terwijl uit het telefoontje van D.D. was gebleken dat de boot van zijn zus al gekapseisd was, en dat er dus er naar lichamen gezocht had moeten worden.

Duiding

7. Eigenlijk wordt vanuit de feiten zoals hierboven beschreven tussen de regels door vrij duidelijk dat de Griekse autoriteiten het telefoontje van 16 maart door D.D. niet wilden linken aan de overlevenden die 17 maart werden aangetroffen. Vervolgens hebben de autoriteiten er alles aan gedaan om in het publieke discours en tijdens de lopende procedures iedereen te overtuigen dat de boot pas 17 maart gezonken was. Deze kwalijke gang van zaken is verscheidene strategisch procederende organisaties opgevallen, getuige de interventies in de zaak van het AIRE Centre en het European Council on Refugees and Exiles (ECRE, met wie Vluchtelingenwerk ook regelmatig samenwerkt). Ook het EHRM neemt de situatie zeer serieus, wat blijkt uit de uitgebreide bespreking van de feiten en de herwaardering van het bewijs. Ook is opvallend dat het Hof teruggrijpt naar de materiële dimensie van artikel 2 EVRM en juist minder aandacht besteed aan de zorgvuldigheid van de nationale procedure. De vraag is of het EHRM dit vaker zal doen, maar in het huidige geval lijkt deze beweging te passen in de bredere rechtsstaatcrisis die momenteel in Griekenland rondom het thema migratie plaatsvindt.[6] Eerder schreven Gkliati en Katsoni over de zaak *A.R.E. t. Griekenland* dat het Hof een Griekse ontwikkeling waarneemt waarbij nationale autoriteiten buiten schot blijven als het gaat om kwalijke acties tegen migranten, in die en andere zaken systematische pushbacks.[7] Mogelijk dat het EHRM om deze reden ook de verregaande maatregel heeft genomen in onderhevige zaak om zijn eigen conclusie over de datum van de schipbreuk in de plaats van de conclusie van Griekenland te stellen. De achterliggende redenen van het Hof zullen we misschien nooit te weten komen, maar de mensenrechtelijke situatie van migranten in Griekenland biedt weinig reden tot hoop op snelle verbetering.

K. van der Pas, postdoctoraal onderzoeker, Tilburg University

[1] Met verwijzing naar *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) t. Zwitserland*, EHRM [GK], 27 november 2023, no. 21881/20, ECLI:CE:ECHR:2023:1127JUD002188120.

[2] *Safi e.a. t. Griekenland*, EHRM, 7 juli 2022, nr. 5418/15, ECLI:CE:ECHR:2022:0707JUD000541815.

[3] *Safi e.a. t. Griekenland*.

[4] *B.G. e.a. t. Frankrijk*, EHRM, 10 september 2020, no. 63141/13,

ECLI:CE:ECHR:2020:0910JUD006314113.

[5] O. Mjöll Arnardóttir, ‘The “procedural turn” under the European Convention on Human Rights and presumptions of Convention compliance’, *International Journal of Constitutional Law*, 2017/15, p. 9-35.

[6] M. Gkliati, ‘Bewaker of medeplichtig? De rol van de EU in de erosie van de rechtsstaat in Griekenland’, nederlandrechtsstaat.nl, 28.11.2024.

[7] *A.R.E. t. Griekenland*, EHRM, 7 januari 2025, no. 15783/21,
ECLI:CE:ECHR:2025:0107JUD001578321, EHRC Updates 2025/0001, m.nt. M. Gkliati en S. Katsoni.