

Nieuwsbrief - EHRC Updates 2026-16

Nummer 16, 2026

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:2026:0903JUD001359821 03-09-2026

Sylvie Vallée t. Frankrijk, EHRM 3 september 2026, nr. 13598/21

Sylvie Vallée is in gemeenschap van goederen getrouwd met C. en zij hebben samen twee onroerende zaken. Nadat C. is veroordeeld wegens verduistering zijn deze zaken geconfisqueerd. Het EHRM neemt aan dat Sylvie Vallée een eigendomsrechtelijk belang heeft, ondanks de gemeenschap van goederen. De confiscatie is niettemin ook jegens haar rechtmatig, nu zij mee heeft kunnen profiteren van de door de verduistering verkregen middelen, ze tijdens de strafzaak in de gezamenlijke woning kon blijven wonen, en ze voldoende mogelijkheden heeft gekregen om haar belangen in rechte te verdedigen. Art. 1 EP EVRM is dan ook niet geschonden.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0903JUD005231522 03-09-2026

Le Syndicat GJ t. Frankrijk, EHRM 3 september 2026, nr. 52315/22

De gele-hesjesbeweging – een federatie van Franse vakbonden – kondigde in 2022 een demonstratie aan in de Jardin des Champs-Élysées in Parijs. De Parijse autoriteiten gaven hiervoor geen toestemming omdat deze locatie zich niet voor een grootschalige demonstratie zou lenen en openbare-ordehandhaving daar moeilijk zou zijn. In plaats daarvan werd voorgesteld dat de demonstratie op de Place de la République plaatsvond. Het EHRM acht de aan dit voorstel ten grondslag liggende overwegingen niet onredelijk en oordeelt dat hiermee een redelijk evenwicht is gevonden tussen openbare-ordebelangen en het demonstratierecht. Art. 11 EVRM is hierdoor dan ook niet geschonden.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0903JUD002316916 03-09-2026

Asciutto e.a. t. Italië, EHRM 3 september 2026, nrs. 23169/16 e.a.

Vier Italianen zijn tot levenslang veroordeeld vanwege mafia-gerelateerde misdrijven. Sinds 1992 vallen zij onder het ‘ergastolo ostativo’-regime, dat bekorting van de levenslange straffen onmogelijk maakt. In reactie op een EHRM-uitspraak uit 2019 is dit in 2022 is door nieuwe wetgeving veranderd. Het Hof oordeelt dat het nieuwe wettelijke regime verenigbaar is met art. 3 EVRM, al werd deze bepaling tot 2022 nog steeds geschonden. Het ‘ergastolo ostativo’-regime levert daarnaast strijd op met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel (art. 7 EVRM) voor zover gevangenen al voor 1992 zijn veroordeeld en daarbij alleen een ‘reguliere’ levenslange gevangenisstraf opgelegd kregen.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0903JUD000932723 03-09-2026

A.S. t. Letland, EHRM 3 september 2026, nr. 9327/23

A.S. is in 2016 zonder arbeidsovereenkomst op de boerderij van D.G. gaan werken en wonen. D.G. betaalde haar boodschappen en andere eerste levensbehoeften, maar loon kreeg ze niet. Nadat hij in 2017 van de boerderij vertrok is D.G. op aangifte van A.S. strafrechtelijk vervolgd vanwege dienstbaarheid of gedwongen arbeid, maar daarvan is hij vrijgesproken. Het Hof acht art. 4 EVRM in dit geval van toepassing, maar oordeelt dat de nationale procedure zorgvuldig en open is geweest. Het ziet dan ook geen aanleiding om tot een andere conclusie te komen dan de nationale rechter. Art. 4 EVRM is dus niet geschonden.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0901JUD002533622 01-09-2026

Mankus t. Litouwen, EHRM 1 september 2026, nr. 25336/22

Mankus is in 2011 strafrechtelijk veroordeeld tot een boete wegens meeneed. Hij werd benoemd in een openbare veiligheidsfunctie, maar in 2012 werd hij ontslagen vanwege zijn strafblad. Dat ontslag werd na een procedure van klager teruggedraaid, maar in 2019 werd hij na een integriteitscheck opnieuw ontslagen. Het EHRM toont begrip voor het belang van integriteit en nationale veiligheid, maar acht het niet onredelijk dat klager na de eerdere procedure aannam dat zijn reputatie was hersteld. Bovendien heeft het lang geduurd voordat de autoriteiten de eerdere ‘fout’ van terugplaatsing in de functie hebben rechtgezet. Art. 8 EVRM is dan ook geschonden.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0901JUD003039520 01-09-2026

Brunell en McArdle t. Nederland, EHRM 1 september 2026, nrs. 30395/20 en 31220/20
Brunell en McArdle werden verdacht van doodslag. In de strafzaak tegen hen speelden

de getuigenverklaringen van X een belangrijke rol. In eerste aanleg werden de verdachten vrijgesproken omdat X niet betrouwbaar zou zijn, maar in hoger beroep werden zij veroordeeld tot dertien jaar gevangenisstraf, mede op basis van de getuigenverklaringen van X. Zij konden X in hoger beroep echter niet ondervragen. Het EHRM ziet daarin een schending van art. 6 lid 1, mede omdat de veroordeling sterk was gebaseerd op de verklaringen van X.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

ECLI:CE:ECHR:2026:0825JUD000217024 25-08-2026

Kavala t. Turkije (nr. 2), EHRM (GK) 25 augustus 2026, nr. 2170/24
Zakenman en mensenrechtenactivist Kavala is in 2017 opgepakt vanwege gestelde betrokkenheid bij gewelddadige protesten. Sindsdien zit hij gevangen, ondanks twee uitspraken van het EHRM waaruit blijkt dat de gevangenschap politiek is gemotiveerd en strijdig is met de grondwaarden van het EVRM. De Grote Kamer oordeelt nu dat ook zijn levenslange veroordeling uit 2022 flagrant in strijd is met de uitings- en demonstratievrijheid en het resultaat is van een evident oneerlijk proces. Een onverkortbare levenslange straf is bovendien in strijd met art. 3 EVRM. Daarnaast is opnieuw art. 18 EVRM geschonden. De enige mogelijkheid van redres is hierbij onmiddellijke invrijheidstelling.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

ECLI:CE:ECHR:2026:0825JUD003091523 25-08-2026

Aleksieva e.a. t. Bulgarije, EHRM 25 augustus 2026, nr. 30915/23
In 2023 besloot de gemeente Sofia een kleine, illegaal gebouwde nederzetting te slopen waar uitsluitend mensen van Roma-afkomst woonden. De bewoners werden (waarschijnlijk doelbewust) niet geïnformeerd over de afgifte van de sloopvergunningen en werden hierdoor overvallen. Veel van hen raakten dakloos. Het Hof heeft aarzelingen over de legaliteit en de legitimiteit van de sloop, maar baseert zijn bevinding van een schending van het huisrecht (art. 8 EVRM) primair op het ontbreken van iedere vorm van proportionaliteitsbeoordeling. Over de discriminatieklachten spreekt het zich niet afzonderlijk uit. Nu van illegale bewoning sprake was, is het eigendomsrecht (art. 1 EP) niet van toepassing.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

ECLI:CE:ECHR:2026:0707DEC004912007 07-07-2026

Lebedeva e.a. t. Rusland, EHRM 7 juli 2026 (ontv.besl.), nrs. 49120/07 en 878 andere
Hoewel het Russische lidmaatschap van de Raad van Europa per 16 maart 2022 is geëindigd, is het Hof aanhangige zaken tegen Rusland blijven behandelen. Het Hof

heeft inmiddels ruim 15.800 zaken inhoudelijk afgedaan, maar er zijn er nog steeds zo'n 1000 aanhangig. Het besluit nu 879 nog aanhangige zaken van de rol te schrappen. Deze zaken hebben geen toegevoegde waarde voor de rechtspraakontwikkeling en zijn ook niet direct gelinkt aan het conflict dat tot beëindiging van het lidmaatschap leidde. Er is daardoor geen goede reden om ze te laten drukken op de capaciteit van het Hof.

Hof van Justitie van de Europese Unie

Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2026:686 03-09-2026

Ministerul Finanțelor, HvJ EU 3 september 2026, zaak C-606/24
Op verzoek van een Roemeense rechter beoordeelt het Hof of een nationale regeling die rechters verplicht onbeantwoorde rechtsvragen voor te leggen aan de hoogste rechterlijke instantie (ÎCCJ) en de zaak te schorsen, verenigbaar is met art. 19, lid 1, tweede alinea, VEU en art. 47 Handvest. Het Hof oordeelt dat deze bepalingen zich niet tegen zo'n regeling verzetten, mits de rechter zelf de rechtsvraag beoordeelt, exclusief bevoegd blijft de zaak te beslissen, en de bevoegdheid om prejudiciële vragen aan het Hof te stellen (art. 267 VWEU) gewaarborgd blijft.

Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2026:679 03-09-2026

Jautiva, HvJ EU 3 september 2026, zaak C-798/24
Volgens een Letse wettelijke regeling moet bepaalde informatie over aandeelhouders, ook minderheidsaandeelhouders, vrij toegankelijk zijn voor het publiek. Het gaat dan bijvoorbeeld om naam en identificatienummer, maar ook om het contact- en e-mailadres. Het HvJ EU acht het niet noodzakelijk dat toegang wordt verschaft tot al deze informatie over minderheidsaandeelhouders. Er zijn beperkingen nodig van het aantal mensen dat toegang tot de informatie kan krijgen en er moeten betere waarborgen worden geboden tegen eventueel misbruik. De huidige wettelijke regeling verdraagt zich daardoor niet goed met de AVG en art. 7 en 8 Hv.

Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2026:691 03-09-2026

Inter Rao Lietuva, HvJ EU 3 september 2026, zaak C-147/25
Litouwen heeft in 2022 de tegoeden van onderneming Inter Rao Lietuva bevroren, omdat deze onderneming 'banden' zou hebben met een persoon die op de EU-sanctielijst in verband met de oorlog in Oekraïne staat. Het HvJ EU benadrukt dat lidstaten dergelijke extra maatregelen kunnen treffen ter uitvoering van hun Unierechtelijke verplichtingen. Zij moeten daarbij wel een deugdelijke en objectieve

motivering leveren op basis van aanwijzingen dat er daadwerkelijk sprake is van enige zeggenschap of bezit. In het licht van art. 47 Hv moet de nationale rechter dit bewijs en de draagkracht daarvan kunnen beoordelen.

Annotatie

[Y.F.C. e.a. t. Nederland \(EHRM, 21325/19\) – Een rechtsmiddel op papier volstaat niet: het belang van vroege rechtsbijstand](#)

A. Abarkan

Annotatie

[Nekilnojamajo turto valdymas BUAB \(HvJ EU, C-544/24\) – Inning van verpagingsrente: een sanctie van strafrechtelijke aard?](#)

B. van der Vorm

Annotatie

[M.A. t. Frankrijk \(EHRM, 34324/24\) – Veiligheid van het kind voorop bij internationale kinderontvoering](#)

K. van der Zon

Annotatie

[Lebedeva en 878 anderen t. Rusland \(EHRM, 49120/07\) – Russische klagers hebben het nakijken: het EHRM staakt de behandeling van hun zaken als besparingsmaatregel](#)

L.R. Glas

Annotatie

[D.A. en R.A. t. het Verenigd Koninkrijk \(EHRM, nr. 46692/19\) – EHRM-toetsing in zaken over ongelijke behandeling in de sociale zekerheid: dode mus of duidelijke boodschap?](#)

J.H. Gerards

Annotatie

[Boothnesse \(HvJ EU, C-528/24\) – Een voorzienbare schending van het specialiteitsbeginsel is op zichzelf geen grond tot weigering van de overlevering aan het VK](#)

V.H. Glerum

RECHTSPRAAK

Asciutto e.a. t. Italië, EHRM 3 september 2026, nrs. 23169/16 e.a.

Vier Italianen zijn tot levenslang veroordeeld vanwege mafia-gerelateerde misdrijven. Sinds 1992 vallen zij onder het ‘ergastolo ostativo’-regime, dat bekorting van de levenslange straffen onmogelijk maakt. In reactie op een EHRM-uitspraak uit 2019 is dit in 2022 is door nieuwe wetgeving veranderd. Het Hof oordeelt dat het nieuwe wettelijke regime verenigbaar is met art. 3 EVRM, al werd deze bepaling tot 2022 nog steeds geschonden. Het ‘ergastolo ostativo’-regime levert daarnaast strijd op met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel (art. 7 EVRM) voor zover gevangenen al voor 1992 zijn veroordeeld en daarbij alleen een ‘reguliere’ levenslange gevangenisstraf opgelegd kregen.

Klagers zijn eerder veroordeeld onder het ‘ergastolo ostativo’-regime voor levenslange gevangenisstraffen. Volgens dit regime geldt voor betrokkenen bij mafia-gerelateerde misdrijven die weigeren mee te werken met justitie dat zij niet in aanmerking komen voor vervroegde vrijlating, voor alternatieven voor detentie of voor op rehabilitatie gerichte activiteiten. Het EHRM heeft eerder uitgesproken dat dit regime in strijd komt met art. 3 EVRM, namelijk in de zaak *Marcello Viola*. Naar aanleiding van deze uitspraak heeft Italië twee actieplannen ingediend bij het Comité van Ministers en is in 2022 de wetgeving aangepast.

Voor het EHRM hebben klagers gesteld dat het regime – zowel in de periode tot 2022 als daarna – onverenigbaar is met de EHRM-rechtspraak over levenslange gevangenisstraffen in het licht van art. 3 EVRM. Het Hof ziet geen aanleiding om terug te komen van zijn eerdere uitspraak in *Marcello Viola*. Wel merkt het op dat sinds deze uitspraak een proces van verandering heeft plaatsgevonden, zowel in de wetgeving als in de rechtspraak van het Constitutionele Hof van Italië. In een uitspraak uit 2019 heeft het Constitutionele Hof

geoordeeld dat de eerder geldende absolute veronderstelling van ‘gevaarlijkheid’ van de betrokken gevangenen moest worden vervangen door een relatieve. Daarbij gaf het Constitutionele Hof ook een aantal criteria mee voor het weerleggen van deze veronderstelling. Rechtspraak van andere rechters is hieraan vervolgens aangepast. De in 2022 aangenomen nieuwe wetgeving bevat een mogelijkheid van voorwaardelijke vrijlating, alternatieve vormen van bestraffing en aanpassingen van de straf, ook als betrokkene niet zou willen meewerken met justitie. Het Hof stelt vast dat de voorwaarden daarvoor zijn dat bewijsbaar is dat de veroordeelden geen banden meer hebben met de georganiseerde misdaad en er ook geen risico is dat dergelijke banden zullen worden hersteld. Die voorwaarden acht het Hof niet onredelijk. Daarnaast kan rekening worden gehouden met het gedrag van betrokkene in de gevangenis en het deelnemen aan rehabilitatie-activiteiten. Deze criteria zijn in nogal algemene termen vervat, maar worden volgens het Hof toch voldoende uitgewerkt en bieden voldoende aanknopingspunten voor rechters om tot een consistente rechtspraak te komen. Wel is de gestelde termijn waarna iemand in aanmerking kan komen voor bekorting of aanpassing van de straf aan de lange kant, namelijk 26 jaar, waar volgens de vaste rechtspraak 25 jaar het maximum zou moeten zijn. Of dit ook werkelijk een schending vormt van art. 3 EVRM, hangt echter af van de individuele omstandigheden van het geval, in het bijzonder of een gevangene ook al een tijd in voorarrest heeft doorgebracht.

Dit brengt het Hof tot een concreet onderzoek van de vier voorgelegde zaken. Voor een van de klagers geldt dat al voor de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving is geoordeeld dat betrokkene niet meer onder het ‘ergastolo ostativo’-regime valt, maar onder het reguliere regime voor levenslang gestraften. Hoewel het Hof erkent dat deze veroordeelde een periode in onzekerheid over het toepasselijke regime zal hebben verkeerd, is voldoende duidelijk dat zijn straf kan worden bekort als daarvoor aanleiding is. Art. 3 EVRM is dan ook niet geschonden.

In de drie overige zaken is de verkortbaarheid pas mogelijk geworden door de aanpassing van de wetgeving. Het Hof oordeelt dat in de periode tot de inwerkingtreding in 2022 de nodige onzekerheid kon bestaan over de verkortbaarheid van de straffen. Het neemt daarom aan dat tot 2022 een schending bestond van art. 3 EVRM, maar daarna niet meer.

De vier klagers hebben in de tweede plaats gesteld dat art. 7 EVRM is geschonden doordat zij aanvankelijk zijn veroordeeld tot gewone levenslange gevangenisstraffen, maar deze straf vervolgens op onvoorzienbare wijze onverkortbaar is geworden door toepassing van het ‘ergastolo ostativo’-regime. Het Hof overweegt dat in alle voorgelegde gevallen de straffen inderdaad zijn opgelegd voordat of vlak nadat het ‘ergastolo ostativo’-regime werd geïntroduceerd. Pas door de invoering van dit regime werden de straffen veel zwaarder, want daadwerkelijk levenslang. Dit kan niet worden gezien als een loutere maatregel van

tenuitvoerlegging of wijziging van de omvang van een straf, maar echt als een ‘penalty’ in de zin van art. 7 EVRM. Het Hof beredeneert dat de straffen daarbij significant zijn verzwaaard, terwijl dat niet voorzienbaar was voor betrokkenen op het moment dat zij hun strafbare feiten pleegden. Dit betekent dat art. 7 EVRM is geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 03-09-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0903JUD002316916

Zaaknummer: 23169/16 e.a.

Wetsartikelen: EVRM art. 3 en EVRM art. 7

RECHTSPRAAK

Inter Rao Lietuva, HvJ EU 3 september 2026, zaak C-147/25

Litouwen heeft in 2022 de tegoeden van onderneming Inter Rao Lietuva bevroren, omdat deze onderneming ‘banden’ zou hebben met een persoon die op de EU-sanctielijst in verband met de oorlog in Oekraïne staat. Het HvJ EU benadrukt dat lidstaten dergelijke extra maatregelen kunnen treffen ter uitvoering van hun Unierechtelijke verplichtingen. Zij moeten daarbij wel een deugdelijke en objectieve motivering leveren op basis van aanwijzingen dat er daadwerkelijk sprake is van enige zeggenschap of bezit. In het licht van art. 47 Hv moet de nationale rechter dit bewijs en de draagkracht daarvan kunnen beoordelen.

Inter Rao Lietuva was in Litouwen actief als importeur en als onafhankelijke elektriciteitsleverancier, maar in 2022 zijn de tegoeden van de onderneming bevroren in verband met de situatie in Oekraïne. De onderneming zelf is niet opgenomen op de bijlage bij het toepasselijke sanctiebesluit, maar heeft wel banden met een natuurlijke persoon wiens naam in de bijlage is opgenomen. In verband met de procedure hierover zijn prejudiciële vragen gesteld aan het HvJ EU.

Het HvJ EU stelt voorop dat de bevroering van tegoeden wordt opgelegd door het Unierecht en dat daarvoor geen nationale uitvoeringsmaatregel nodig is, zoals een besluit om een persoon op een lijst te plaatsen. Wel kunnen lidstaten verdere maatregelen vaststellen ter uitvoering van de verordening, zoals publicatie van een lijst van personen of entiteiten waarvan de tegoeden zijn bevroren omdat ze onder zeggenschap staan of in bezit zijn van iemand waarvan de naam in de bijlage voorkomt. Dit is dan geen nationale of aanvullende sanctie, maar een uitvoering van de eigenlijke EU-sanctieregeling. Wel moet de nationale autoriteit bij het geven van dergelijke uitvoering blijkens art. 51 lid 1 Hv het EU-recht waarborgen. Dit geldt ook voor de met het Handvest verwante algemene beginselen, zoals het beginsel van goed bestuur. Het Hof heeft al eerder geoordeeld dat daaruit niet kan worden afgeleid dat personen of entiteiten voorafgaand aan plaatsing op de lijst worden gehoord. Tegelijkertijd volstaat het

enkele bestaan van een 'band' met een persoon wiens naam in de bijlage is opgenomen niet om te rechtvaardigen dat iemand of een entiteit ook zelf op de lijst wordt geplaatst. Dan moet in ieder geval worden geverifieerd of de tegoeden waarop de maatregel betrekking heeft in bezit zijn of onder zeggenschap van een persoon of identiteit waarvan de naam in de bijlage is opgenomen. Het is in dat geval voldoende dat de rechtspersoon de maatregel pas na plaatsing op de lijst kan aanvechten; art. 41 Hv en het daarmee gelijke algemene beginsel vergen niet dat de betrokkene wordt gehoord.

Ook art. 47 Hv is van toepassing in een situatie als deze. Dat betekent ook dat er een motiveringsplicht is voor plaatsing op de lijst, wat betekent dat de betrokkene kennis moet kunnen nemen van de redenen waarop het genomen besluit is gebaseerd, zodat hij zich kan verdedigen en de rechter de rechtmatigheid van het besluit kan toetsen. Daarbij is van belang dat autoriteiten die de verordening uitvoeren, alleen kunnen nagaan of de tegoeden of economische middelen inderdaad toebehoren aan, eigendom of in bezit zijn van of onder zeggenschap staan van de rechtspersoon in kwestie. Daarbij kan rekening worden gehouden met directe en indirecte deelnemingen. De autoriteiten hoeven dus niet vast te stellen of sprake is van een bedreiging van de nationale veiligheid en ook niet of het opportuun is om een beperkende maatregel op te leggen. Hieruit volgt dat ook de nationale rechter dat niet hoeft te beoordelen als hij de rechtmatigheid beoordeelt van een maatregel. Wel moet hij nagaan of de in een procedure aangevoerde feiten materieel juist zijn en moet hij de bewijskracht daarvan nagaan. De feiten moeten er bovendien toe strekken dat de maatregel objectief en voldoende deugdelijk is onderbouwd. Dat geldt zeker als iemand op de lijst is gezet vanwege 'banden' met een op de lijst opgenomen persoon. De autoriteiten moeten daarvoor dan ook de nodige concrete, nauwkeurige en coherent aanwijzingen geven waaruit kan worden afgeleid dat aan de criteria voor plaatsing is voldaan. Daarbij mag hun onderzoek en motivering zich niet beperken tot een beoordeling van de abstracte waarschijnlijkheid van zeggenschap, zoals in dit geval is gebeurd door een verwijzing naar het autocratische en oligarchische karakter van het Russische regime. Hoogstens kan dit een contextueel relevant element zijn. Relevanter is informatie dat informeel zeggenschap door een Russisch staatsbedrijf wordt uitgeoefend.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 03-09-2026

ECLI: ECLI:EU:C:2026:691

Zaaknummer: C-147/25

Wetsartikelen: Hv art. 41, Hv art. 51 lid 1, Vo 269/2014 en Besluit 2014/145/GBVB art. 2 lid 1

RECHTSPRAAK

Le Syndicat GJ t. Frankrijk, EHRM 3 september 2026, nr. 52315/22

De gele-hesjesbeweging – een federatie van Franse vakbonden – kondigde in 2022 een demonstratie aan in de Jardin des Champs-Élysées in Parijs. De Parijse autoriteiten gaven hiervoor geen toestemming omdat deze locatie zich niet voor een grootschalige demonstratie zou lenen en openbare-ordehandhaving daar moeilijk zou zijn. In plaats daarvan werd voorgesteld dat de demonstratie op de Place de la République plaatsvond. Het EHRM acht de aan dit voorstel ten grondslag liggende overwegingen niet onredelijk en oordeelt dat hiermee een redelijk evenwicht is gevonden tussen openbare-ordebelangen en het demonstratierecht. Art. 11 EVRM is hierdoor dan ook niet geschonden.

Deze zaak betreft de ‘gele-hesjesbeweging’ (‘le Syndicat des Gilets Jaunes’), die een soort federatie is van vakbonden in Frankrijk. In 2022 stelde deze beweging zich teweer tegen allerlei hervormingen en maatregelen op het terrein van de sociale zekerheid en sociale voorzieningen in Frankrijk. Daarbij deed de beweging – klager in deze zaak – een melding van een te organiseren demonstratie in het centrum van Parijs. Deze kennisgeving leidde tot een demonstratieverbod, omdat de gemeentelijke autoriteiten vreesden voor ernstige openbare-ordeverstoringen als gevolg van de tijd en locatie van de voorgenomen demonstratie.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat het verbod op de demonstratie in strijd is met art. 10 en 11 EVRM. Het Hof besluit de zaak alleen onder art. 11 te behandelen, maar beoordeelt de kwestie wel mede in het licht van art. 10 EVRM. Het Hof wijst erop dat de ‘better placed’-factor een belangrijke rol speelt in zaken waarin (verkeers)veiligheid en het beperken van van tijd en plaats centraal staan. Staten hebben daarmee een vrij ruime beoordelingsvrijheid in zaken als de onderhavige. In het onderhavige geval lag de voorgestelde locatie in een kwetsbaar gebied waar toch al aangescherpte veiligheidsmaatregelen golden in verband met

een hoog terrorismerisico. Het daadwerkelijk verwachte aantal demonstranten was bovendien bijzonder hoog (mogelijk rond 30.000) en ook hoger dan op het moment van kennisgeving werd aangenomen. Klager heeft weliswaar aangevoerd dat de beoogde locatie (de Jardin des Champs-Élysées) een belangrijke symbolische betekenis zou hebben, maar dit is niet verder toegelicht. Evenmin is gebleken dat de voorgestelde alternatieve locatie (de Place de la République) minder symbolisch zou zijn, terwijl wel duidelijk is geworden dat de Jardin des Champs-Élysées zich niet goed leent voor een grootschalige demonstratie.

Daar komt bij dat vier eerdere, met de genotificeerde vergelijkbare demonstraties hebben geleid tot geweldpleging en dat het aannemelijk was dat relschoppers zich zouden aansluiten. Dit mag niet als zodanig betekenen dat een overigens vreedzaam bedoelde demonstratie geen doorgang kan vinden, maar in dit geval bestond er niet louter een theoretisch risico. In samenhang met de ongeschikte locatie waar het moeilijk zou zijn om op te treden tegen geweldplegingen, mag hiermee wel rekening worden gehouden.

De alternatieve locatie, de Place de la République, ligt ook in het hart van Parijs en er worden daar veel vaker demonstraties gehouden over politieke en maatschappelijke kwesties. Ook vanuit het criterium dat alternatieve locaties nog steeds ruimte moeten bieden om binnen gezichts- en gehoorsbereik van het doelpubliek te blijven, was dit daarmee een geschikte plaats. Daarmee hebben de gemeentelijke autoriteiten volgens het EHRM een passend alternatief geboden.

Een en ander betekent dat de autoriteiten een redelijk evenwicht hebben gevonden tussen de betrokken belangen en hebben ze hun margin of appreciation niet overschreden. Art. 11 EVRM is dan ook niet geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 03-09-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0903JUD005231522

Zaaknummer: 52315/22

Wetsartikelen: EVRM art. 11

RECHTSPRAAK

Jautiva, HvJ EU 3 september 2026, zaak C-798/24

Volgens een Letse wettelijke regeling moet bepaalde informatie over aandeelhouders, ook minderheidsaandeelhouders, vrij toegankelijk zijn voor het publiek. Het gaat dan bijvoorbeeld om naam en identificatienummer, maar ook om het contact- en e-mailadres. Het HvJ EU acht het niet noodzakelijk dat toegang wordt verschaft tot al deze informatie over minderheidsaandeelhouders. Er zijn beperkingen nodig van het aantal mensen dat toegang tot de informatie kan krijgen en er moeten betere waarborgen worden geboden tegen eventueel misbruik. De huidige wettelijke regeling verdraagt zich daardoor niet goed met de AVG en art. 7 en 8 Hv.

Volgens een Letse wettelijke regeling wordt bepaalde informatie over aandeelhouders van NV's beschikbaar gesteld aan het publiek. Het gaat daarbij om onder meer om voor- en achternaam, identificatienummer en contactadres, en in voorkomende gevallen ook het e-mailadres. Deze informatie is online toegankelijk en kan eventueel in bulk worden gedownload. De verzoekers in het hoofdgeding zijn minderheidsaandeelhouders van een NV die procederen over deze regeling vanwege het risico van oneerlijk gebruik van de gegevens. In verband met deze procedure heeft de nationale rechter prejudiciële vragen aan het HvJ EU voorgelegd.

Het HvJ EU beredeneert allereerst dat het niet nodig is om alle informatie openbaar te maken over alle aandeelhouders van vennootschappen, inclusief minderheidsaandeelhouders. Dit geldt zeker voor zover zij niet bevoegd zijn om de vennootschap te vertegenwoordigen of om bestuurs- of toezichthoudende taken uit te oefenen. Het HvJ EU benadrukt bovendien dat art. 6 lid 1, eerste alinea, AVG een uitputtende en limitatieve lijst van gevallen omvat waarin de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig kan zijn. In dit geval wordt de verwerking vereist door een nationale regeling, maar ook dan moet de rechtsgrond beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang en evenredig zijn aan het nagestreefde doel. Daarbij moet ook worden gekozen voor de minst belastende regeling en moet een evenwichtige afweging

van belangen worden gemaakt.

In het onderhavige geval is het aan de verwijzende rechter om na te gaan of aan deze vereisten is voldaan. Daarbij moet de rechter rekening houden met de aard van de persoonsgegevens en het eventuele gevoelige karakter daarvan. Ook moet worden gekeken naar het aantal personen dat toegang heeft tot de gegevens en naar de manier waarop zij de informatie kunnen krijgen. Daarbij is hier relevant dat in samenhang met andere beschikbare gegevens over de onderneming een profiel kan worden gemaakt met onder meer de financiële situatie van de betrokkene en diens investeringen. Ook zonder een direct belang te hebben bij de terbeschikkingstelling, kunnen mensen deze informatie vrijelijk raadplegen. Ze kunnen die bovendien opslaan en verspreiden. Voor het bereiken van doelen als die van een transparant ondernemingsklimaat en het bestrijden van witwassen of terrorismefinanciering is deze regeling niet geschikt en noodzakelijk. Daarvoor zijn er andere, minder inbreukmakende middelen beschikbaar. Een beperking van de groep mensen die toegang tot de informatie hebben is in ieder geval aan de orde. De nationale regeling lijkt volgens het Hof dan ook noodzakelijk noch evenredig.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 03-09-2026

ECLI: ECLI:EU:C:2026:679

Zaaknummer: C-798/24

Wetsartikelen: Hv art. 7, Hv art. 8, Vo 2016/679 art. 5, Vo 2016/679 art. 6 en Rl 2017/1132 art. 14

RECHTSPRAAK

A.S. t. Letland, EHRM 3 september 2026, nr. 9327/23

A.S. is in 2016 zonder arbeidsovereenkomst op de boerderij van D.G. gaan werken en wonen. D.G. betaalde haar boodschappen en andere eerste levensbehoeften, maar loon kreeg ze niet. Nadat hij in 2017 van de boerderij vertrok is D.G. op aangifte van A.S. strafrechtelijk vervolgd vanwege dienstbaarheid of gedwongen arbeid, maar daarvan is hij vrijgesproken. Het Hof acht art. 4 EVRM in dit geval van toepassing, maar oordeelt dat de nationale procedure zorgvuldig en open is geweest. Het ziet dan ook geen aanleiding om tot een andere conclusie te komen dan de nationale rechter. Art. 4 EVRM is dus niet geschonden.

Klaagster toonde in 2016 belangstelling voor een vacature bij een boerderij voor ondersteunende werkzaamheden, zoals het melken van koeien. D.G. en klaagster sloten geen formele arbeidsovereenkomst. D.G. woonde op de boerderij en op haar verzoek vergoedde D.G. boodschappen en dokterskosten voor klaagster, maar loonbetaling bleef uit. In 2017 verwijderde D.G. al het vee en de melkinstallaties, en vertrok hij ook zelf uit de boerderij. Klaagster stelde vervolgens een procedure in tot betaling van achterstallig loon. Ook deed ze aangifte tegen D.G. vanwege mensenhandel. In eerste aanleg werd D.G. inderdaad veroordeeld wegens mensenhandel, maar in hoger beroep werd hij vrijgesproken.

Voor het EHRM heeft klaagster gesteld dat zij onderworpen is aan dienstbaarheid of gedwongen arbeid, in strijd met art. 4 EVRM. Er zijn volgens het Hof inderdaad aanwijzingen van gedwongen arbeid of dienstbaarheid, nu klaagster geen salaris ontving voor haar werk, woonde op de boerderij en voor haar eten en medicatie afhankelijk was van D.G. Art. 4 is dan ook van toepassing. Letland beschikt over een toereikend raamwerk om dit soort situaties te kunnen adresseren. De klacht van klaagster is niet alleen beoordeeld als een arbeidsrechtelijke klacht, maar er is ook al snel een strafrechtelijk onderzoek ingesteld tegen D.G. De strafzaak is in drie instanties behandeld en klaagster is daar voldoende in betrokken. Dat er uiteindelijk geen veroordeling heeft plaatsgevonden, had ermee te maken dat klaagster de boerderij naar

eigen behoefte kon verlaten, contact kon onderhouden met haar familie en geld van D.G. kon vragen. Nu D.G. is vrijgesproken na een eerlijke, open procedure op tegenspraak, ziet het Hof geen aanleiding om de uitspraak van de nationale rechter in twijfel te trekken. Art. 4 EVRM is dan ook niet geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 03-09-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0903JUD000932723

Zaaknummer: 9327/23

Wetsartikelen: EVRM art. 4

RECHTSPRAAK

**Brunell en McArdle t. Nederland, EHRM 1 september 2026,
nrs. 30395/20 en 31220/20**

Brunell en McArdle werden verdacht van doodslag. In de strafzaak tegen hen speelden de getuigenverklaringen van X een belangrijke rol. In eerste aanleg werden de verdachten vrijgesproken omdat X niet betrouwbaar zou zijn, maar in hoger beroep werden zij veroordeeld tot dertien jaar gevangenisstraf, mede op basis van de getuigenverklaringen van X. Zij konden X in hoger beroep echter niet ondervragen. Het EHRM ziet daarin een schending van art. 6 lid 1, mede omdat de veroordeling sterk was gebaseerd op de verklaringen van X.

Na de dood van een man in 2009 werd X aangehouden als verdachte. Tijdens verhoren stelde hij dat niet hij, maar klagers verantwoordelijk waren voor de dood van het slachtoffer. Wel was X bereid om te zeggen dat hij betrokken was geweest bij onder meer het verbergen van het lichaam. Hierop werden klagers in 2011 aangehouden op verdenking van moord. Zij werden tijdens zittingen van de rechtbank Den Haag in 2017 ondervraagd en ontkenden alle betrokkenheid. Ook de verklaringen van X werden tijdens het strafrechtelijk onderzoek verder onderzocht. Na afloop van de zittingen oordeelde de rechtbank dat klagers gezamenlijk schuldig waren aan het onrechtmatig verbergen van het lichaam van het slachtoffer, maar zij achtte onvoldoende bewezen dat zij schuldig zouden zijn aan moord of doodslag. Het OM ging in hoger beroep tegen de uitspraak. Klagers waren niet in persoon aanwezig tijdens de zitting, net zomin als X. Een verzoek van een van de advocaten van klagers om X te kunnen ondervragen werd afgewezen, omdat X al voldoende was verhoord door de rechter-commissaris. Het hof Amsterdam achtte wel bewezen dat klagers schuldig waren aan doodslag en veroordeelde hen tot 13 jaar gevangenisstraf. Klagers gingen in cassatie, waarbij zij onder meer aanvoerden dat zij X alsnog in persoon hadden moeten kunnen ondervragen. De Hoge Raad wees het cassatieberoep af en de veroordeling wegens doodslag bleef in stand.

Voor het EHRM hebben klagers aangevoerd dat art. 6 EVRM is geschonden doordat het niet

mogelijk was geweest om X te ondervragen, terwijl in eerste aanleg waren vrijgesproken vanwege diens onbetrouwbaarheid als getuige en in hoger beroep juist waren veroordeeld. Het EHRM constateert dat het hof Amsterdam heeft geoordeeld dat belangrijke aspecten van de verklaringen van X werden ondersteund door objectief forensisch bewijsmateriaal. Het Hof stelt echter vast dat uit dit bewijsmateriaal alleen kan worden afgeleid dat klagers zich op de avond van de dood van het slachtoffer in de woning bevonden, maar dat hieruit niet kan worden afgeleid wat er in deze woning precies is gebeurd en wie daarvoor verantwoordelijk was. De uiteindelijke schuldvraag hangt daardoor sterk samen met de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van de lezing die X heeft gegeven van de feiten. Het EHRM acht het problematisch dat juist deze centrale getuige niet opnieuw is verhoord. Dit raakt het onmiddellijkheidsbeginsel en tast de eerlijkheid van het proces als geheel aan. Art. 6 lid 1 EVRM is daardoor geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 01-09-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0901JUD003039520

Zaaknummer: 30395/20 en 31220/20

Wetsartikelen: EVRM art. 6 lid 1

RECHTSPRAAK

Kavala t. Turkije (nr. 2), EHRM (GK) 25 augustus 2026, nr. 2170/24

Zakenman en mensenrechtenactivist Kavala is in 2017 opgepakt vanwege gestelde betrokkenheid bij gewelddadige protesten. Sindsdien zit hij gevangen, ondanks twee uitspraken van het EHRM waaruit blijkt dat de gevangenschap politiek is gemotiveerd en strijdig is met de grondwaarden van het EVRM. De Grote Kamer oordeelt nu dat ook zijn levenslange veroordeling uit 2022 flagrant in strijd is met de uitings- en demonstratievrijheid en het resultaat is van een evident oneerlijk proces. Een onverkortbare levenslange straf is bovendien in strijd met art. 3 EVRM. Daarnaast is opnieuw art. 18 EVRM geschonden. De enige mogelijkheid van redres is hierbij onmiddellijke invrijheidstelling.

Klager is een bekende zakenman en mensenrechtenactivist. Hij heeft verschillende NGO's en bewegingen opgezet die actief zijn op het terrein van bijvoorbeeld mensenrechten, cultuur en milieubescherming. Op 18 oktober 2017 is hij aangehouden en in voorarrest genomen, onder meer op verdenking van betrokkenheid bij de mislukte coup van 15 juli 2016, maar vooral vanwege zijn betrokkenheid bij de gebeurtenissen rondom het Gezi Park (in het arrest de 'Gezi Park events' genoemd). Het Gezi Park is een van de weinige parken in de binnenstad van Istanboel, waarvoor een herontwikkelingsplan was voorgesteld. Klager was betrokken bij de organisatie van een grote demonstratie tegen deze herontwikkeling, die uitmondde in gewelddadige botsingen tussen de politie en demonstranten. De regering en klager hebben altijd verschillende lezingen gegeven van de gebeurtenissen. Volgens klager was sprake van excessief politiegeweld ter bestrijding van de demonstratie, terwijl de regering heeft betoogd dat de demonstranten steeds gewelddadiger werden en het geweld zelf hadden uitgelokt. In ieder geval is klager in verband met zijn centrale rol bij de organisatie van de demonstratie in 2022 veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf. Deze veroordeling is in hoger beroep en cassatie in stand gebleven.

Het EHRM heeft in 2019 al geoordeeld dat klagers voortdurende detentie in strijd was met art. 5 lid 1 en lid 4 en art. 18 EVRM, omdat er geen redelijke verdenking van strafbare feiten ten grondslag lag aan de voorlopige hechtenis en deze primair politiek gemotiveerd was. In 2022 oordeelde het EHRM op verzoek van het Comité van Ministers dat Turkije niet aan zijn verplichtingen onder art. 46 EVRM heeft voldaan om deze eerdere uitspraak ten uitvoer te leggen.

Voor behandeling van de nu voorliggende klacht heeft een Kamer van het Hof afstand van rechtsmacht gedaan ten gunste van de Grote Kamer. Deze klacht betreft niet de voorlopige hechtenis, maar de uiteindelijke veroordeling vanwege klagers rol bij de organisatie van de demonstratie. De regering heeft aangevoerd dat de rechtsmiddelen niet zijn uitgeput omdat er nog een beroep aanhangig is bij het Turkse Constitutionele Hof. Het Hof oordeelt echter dat klager al het mogelijke heeft ondernomen om te procederen tegen zijn hechtenis en allerlei verwante maatregelen die – volledig in strijd met de EHRM-uitspraak uit 2019 – tegen hem zijn genomen. Ook overweegt het Hof dat de procedures bij het Constitutionele Hof excessief lang duren. Dit maakt dat klager niet kan worden tegengeworpen dat hij de nationale rechtsmiddelen niet voldoende zou hebben uitgeput.

Klager heeft verder aangevoerd dat art. 10 en 11 EVRM zijn geschonden door de veroordeling vanwege zijn betrokkenheid bij de organisatie van de vreedzame demonstraties tegen de herontwikkeling van het Gezi Park. Deze betrokkenheid valt binnen de reikwijdte van art. 10 en 11 EVRM, net als klagers andere mensenrechtenactiviteiten. De regering heeft betoogd dat de activiteiten onder art. 17 EVRM moeten worden gerekend, maar daarvoor ziet het Hof geen enkele aanleiding. Door klagers betrokkenheid hierbij gelijk te stellen aan een zeer ernstig misdrijf, zonder dat ook maar enigszins is aangetoond dat klager betrokken was bij geweldpleging door derden, is een kennelijk disproportionele en willekeurige strafrechtelijke verantwoordelijkheid bij hem neergelegd. Door klagers organisatorische en activistische werkzaamheden als strafbaar aan te merken wordt de essentie van art. 10 EVRM geraakt. Daarvan kan een ernstig ‘chilling effect’ uitgaan dat onverenigbaar is met de kernwaarden die ten grondslag liggen aan een democratische samenleving. Bovendien is hierbij de strafrechtelijke wetgeving op een onvoorzienbare manier zeer breed uitgelegd en zijn zelfs geen minimale waarborgen geboden tegen willekeurige toepassing daarvan. Daardoor was de inbreuk niet voorzien bij wet, zodat art. 10 en 11 EVRM zijn geschonden.

Over de klacht over art. 6 EVRM oordeelt het Hof dat er ernstige tekortkomingen waren in de strafzaak tegen klager. Het Hof merkt op dat er veel wisselingen van samenstelling van rechterlijke formaties zijn geweest. Verder is gebleken dat de veroordeling is gebaseerd op allerlei aannames en afgeleid bewijsmateriaal, waarbij het aan klager was om allerlei hypothesen te weerleggen, terwijl het juist de staat had moeten zijn die de bewijsvoering rond

moest krijgen. De beschuldigingen waren niet plausibel en in essentie gebaseerd op een legitieme uitoefening van EVRM-rechten. Uiteindelijk lag aan de veroordeling bovendien een onvoorzienbaar ruime, willekeurige uitleg van het strafrecht ten grondslag. Het Hof wijst er daarnaast op dat de strafzaak plaatsvond tegen de achtergrond van diverse openbare beschuldigingen van klager door hooggeplaatste gezagsdragers. Ook is gebleken dat er een tuchtrechtelijke procedure is aangespannen tegen de rechters die klager in eerste instantie wilden vrijspreken. Zeker tegen de achtergrond van een aantal structurele tekortkomingen in de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Turkije, leidt dit het Hof tot de conclusie dat de rechterlijke context waarbinnen klager is veroordeeld diepgaand is aangetast. Daardoor is de wezenlijke kern van art. 6 EVRM aangetast.

Over art. 5 lid 1 EVRM oordeelt het Hof dat de gehele periode van vrijheidsbeneming na de uitspraak van het EHRM in 2019 hoe dan ook zonder legitieme grondslag was. De autoriteiten hebben bovendien te kwader trouw gehandeld door bewust te zoeken naar andere grondslagen om de detentie toch voort te kunnen zetten en het geldende recht te omzeilen. Nu inmiddels sprake is van gevangenschap na een veroordeling in een procedure die een flagrante rechtsschending oplevert, kan deze gevangenschap niet worden gezien als rechtmatig in de zin van art. 5 lid 1 EVRM.

Het Hof overweegt verder dat alle maatregelen die jegens klager zijn genomen – van het starten van de strafzaak tot zijn voortdurende hechtenis en de uiteindelijke veroordeling – overwegend zijn ingegeven door een buitenliggend doel ('predominant ulterior purpose'). Uit de context van de zaak en de eerdere vaststellingen die het Hof al heeft gedaan is gebleken dat het hoofddoel van de autoriteiten was om klager te straffen voor zijn betrokkenheid bij de demonstraties en zijn mensenrechtenactivisme, en om hem tot zwijgen te brengen. Klagers gevangenschap, die is voortgezet ondanks twee bindende uitspraken van het EHRM, laat een zeer ernstige schending zien van de kernwaarden van de rechtsstaat. Art. 18, gelezen in samenhang met art. 5 lid 1, 6 lid 1, 10 en 11 EVRM is dan ook geschonden.

Het Hof stelt ook een schending vast van art. 3 EVRM omdat klager een levenslange gevangenisstraf is opgelegd zonder mogelijkheid van vervroegde vrijlating.

In verband met deze ernstige EVRM-schendingen oordeelt het Hof ten slotte dat onmiddellijke beëindiging van de gevangenschap van klager de enige manier is om de uitspraak van het Hof ten uitvoer te leggen op een met art. 46 EVRM verenigbare manier. Daarnaast moeten maatregelen worden getroffen ter remediëring van de overige institutionele problemen die in deze zaak zichtbaar zijn geworden. Zo moet worden voorkomen dat instrumentalisering van strafprocedures en misbruik van voorlopige hechtenis plaatsvinden, bijvoorbeeld door effectieve procedurele waarborgen in te voeren. Daarnaast moet de staat

een procedure invoeren die feitelijke herbeoordeling en waar relevant bekorting van levenslange straffen mogelijk maakt.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 25-08-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0825JUD000217024

Zaaknummer: 2170/24

Wetsartikelen: EVRM art. 3, EVRM art. 5 lid 1, EVRM art. 6 lid 1, EVRM art. 10, EVRM art. 11, EVRM art. 18 en EVRM art. 46

RECHTSPRAAK

Aleksieva e.a. t. Bulgarije, EHRM 25 augustus 2026, nr. 30915/23

In 2023 besloot de gemeente Sofia een kleine, illegaal gebouwde nederzetting te slopen waar uitsluitend mensen van Roma-afkomst woonden. De bewoners werden (waarschijnlijk doelbewust) niet geïnformeerd over de afgifte van de sloopvergunningen en werden hierdoor overvallen. Veel van hen raakten dakloos. Het Hof heeft aarzelingen over de legaliteit en de legitimiteit van de sloop, maar baseert zijn bevinding van een schending van het huisrecht (art. 8 EVRM) primair op het ontbreken van iedere vorm van proportionaliteitsbeoordeling. Over de discriminatieklachten spreekt het zich niet afzonderlijk uit. Nu van illegale bewoning sprake was, is het eigendomsrecht (art. 1 EP) niet van toepassing.

Klagers zijn 56 Roma die woonden in een kleine nederzetting ten noordoosten van Sofia. Zij woonden in zo'n 60 gebouwtjes die op gemeentegrond stonden. In 2023 besloot de gemeente om inspecties uit te voeren in de nederzetting, waarbij werd aangekondigd dat onrechtmatige bebouwing zou worden gesloopt en verwijderd. Vervolgens brachten gemeentelijke autoriteiten en sociaal werkers verschillende bezoeken aan de nederzetting, waarbij de bewoners informatie kregen over maatschappelijke bijstand en het zoeken van noodwoningen. Daarbij kregen zij ook te horen dat als ze geen formele aanvraag voor bijstand zouden doen, zij dakloos zouden raken. Van de 56 klagers hebben er 18 om een noodvoorziening gevraagd, maar geen van hen heeft zich uiteindelijk bij de noodaccommodatie gemeld. Twee maanden nadat de eerste kennisgeving van verwijdering werd gedaan zijn de woningen van 33 van de klagers gesloopt. Maar vier huizen zijn blijven staan, volgens klagers als gevolg van interimmaatregelen die het EHRM intussen (terwijl de andere huizen werden gesloopt) had opgelegd. Iets later zijn ook de huizen van een aantal andere klagers gesloopt.

Voor het EHRM hebben klagers gesteld dat de sloop van hun woningen in strijd is met art. 8 en 14 EVRM. Het Hof acht het evident dat inbreuk is gemaakt op het recht op respect voor de woning, zeker nu klagers vaak al hun hele leven in de gesloopte huizen woonden en als gevolg van de sloop dakloos raakten. Op zichzelf was er een wettelijke basis voor de sloopvergunningen, maar gebleken is dat klagers (naar alle waarschijnlijkheid welbewust) volledig zijn uitgesloten van het besluitvormingsproces dat tot die vergunningen leidde. Ook zijn klagers niet goed en bovendien misleidend geïnformeerd. Dit is zeer zorgelijk vanuit het perspectief van de 'rule of law'. Het Hof acht het echter niet gepast om een verder diepgaand onderzoek uit te voeren naar de totstandkoming van de besluiten en de wettigheid daarvan, omdat dit in beginsel een taak is die bij de nationale bestuursrechters berust. Het beantwoordt de vraag naar de wettelijke grondslag dan ook niet definitief, maar besluit uitsluitend te onderzoeken of de inbreuk op het huisrecht noodzakelijk was in een democratische samenleving.

Klagers en de staat zijn het niet eens over de vraag of er een legitiem doel was. Klagers hebben daarbij gewezen op een brief van de burgemeester waarin stond dat de sloopbeslissing was ingegeven door klachten van omwonenden en overtredingen door de bewoners. Dit roept volgens het Hof ernstige vragen op over de legitimiteit van het gebruik van de sloopbevoegdheid. Ook deze kwestie beslecht het Hof echter niet definitief, nu deze vraag op nationaal niveau in de procedures nauwelijks aan bod is gekomen en het ook niet nodig is om hierover een uitspraak te doen.

Wat betreft de noodzakelijkheid wijst het Hof erop dat geen enkele aandacht is besteed op nationaal niveau aan de proportionaliteit van de sloopvergunningen. De klagers zijn – waarschijnlijk dus willens en wetens – uitgesloten van betrokkenheid van de procedure en het lijkt er sterk op dat alle te bieden procedurele waarborgen zijn omzeild. Daardoor is de proportionaliteitsvraag in het besluitvormingsproces niet op tafel gekomen. Ook de nationale rechters hebben deze vraag niet beantwoord. In plaats daarvan zijn de procedures op sterk formele gronden gevoerd en zijn veel eisen afgewezen op grond van het enkele feit dat klagers niet konden aantonen dat zij eigenaar waren van de huizen waar zij woonden. Zij hebben er geen rekening mee gehouden dat klagers behoorden tot een maatschappelijk achtergestelde groep en deel uitmaakten van een gemeenschap die allang in de nederzetting woonde. Evenmin hebben zij aandacht besteed aan de gevolgen die de plotselinge sloop had voor klagers en het leven in hun gemeenschap. Zeker nu er ook geen goede rechtsbescherming voorhanden was, is art. 8 EVRM geschonden.

Aan de klacht over art. 14 EVRM besteedt het Hof geen afzonderlijke aandacht. Het acht het niet nodig om dat te doen omdat het onder art. 8 EVRM al rekening heeft gehouden met het gegeven dat de sloop gericht was tegen een Roma-gemeenschap. Het acht niet voldoende

bewezen dat klagers als Roma disproportioneel zwaar zijn geraakt door de sloopmaatregel en er dus sprake was van indirect onderscheid, nu geen materiaal naar voren is gebracht waarin niet-Roma die zich in dezelfde situatie bevonden en illegale nederzettingen hadden gebouwd, op een gunstigere manier zijn behandeld.

Klagers hebben gesteld dat het abrupte en heimelijke optreden van de autoriteiten neerkomt op een onmenselijke en vernederende behandeling, in strijd met art. 3 EVRM. Voor wat betreft de manier waarop de sloop feitelijk is uitgevoerd, verklaart het Hof deze klacht niet-ontvankelijk omdat die in de nationale procedures onvoldoende naar voren is gebracht. Het resterende deel van de klacht is volgens het Hof al uitgebreid genoeg beoordeeld in het licht van art. 8 EVRM, zodat het niet nodig is om de klacht onder art. 3 EVRM (al dan niet in samenhang met art. 14 EVRM) te behandelen.

Het Hof gaat vervolgens in op de klacht over aantasting van het eigendomsrecht in de zin van art. 1 EP EVRM. Gebleken is niet dat klagers zich legitiem eigenaar konden noemen van de woningen, die illegaal waren gebouwd en die zij in strijd met het Bulgaarse recht bewoonden. Ook bestond er naar Bulgaars recht tot 1999 geen mogelijkheid van verkrijgende verjaring. Verder is er geen bewijs dat klagers regelmatig onroerendezaakbelasting betaalden. Gelet daarop oordeelt het Hof dat klagers' belangen niet kunnen worden aangemerkt als eigendomsrechtelijk van aard. Art. 1 EP EVRM is daarop dan ook niet van toepassing en deze klacht is daarmee niet-ontvankelijk *ratione materiae*.

In het licht van art. 46 EVRM wijst het Hof er ten slotte op dat dit al de vierde zaak is waarin het heeft geoordeeld dat de proportionaliteit van sloopvergunningen niet zorgvuldig is beoordeeld. Het Hof heeft bovendien al eerder algemene aanwijzingen gegeven aan Bulgarije om tot een oplossing voor dit structurele probleem te geven. Het ziet daarom reden om nu iets concreter te zijn in zijn aanbevelingen. Het roept Bulgarije op om te verzekeren dat mensen die geen geldige titel hebben om in bepaalde gebouwen te wonen, maar tegelijkertijd dakloos dreigen te raken als die gebouwen worden gesloopt, toegang hebben tot een procedure waarbij de proportionaliteit van een voorgenomen sloop deugdelijk kan worden onderzocht.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 25-08-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0825JUD003091523

Zaaknummer: 30915/23

Wetsartikelen: EVRM art. 3, EVRM art. 8, EVRM art. 14, EVRM art. 1 EP en EVRM art. 46

RECHTSPRAAK

Ministerul Finanțelor, HvJ EU 3 september 2026, zaak C-606/24

Op verzoek van een Roemeense rechter beoordeelt het Hof of een nationale regeling die rechters verplicht onbeantwoorde rechtsvragen voor te leggen aan de hoogste rechterlijke instantie (ÎCCJ) en de zaak te schorsen, verenigbaar is met art. 19, lid 1, tweede alinea, VEU en art. 47 Handvest. Het Hof oordeelt dat deze bepalingen zich niet tegen zo'n regeling verzetten, mits de rechter zelf de rechtsvraag beoordeelt, exclusief bevoegd blijft de zaak te beslissen, en de bevoegdheid om prejudiciële vragen aan het Hof te stellen (art. 267 VWEU) gewaarborgd blijft.

XY e.a. hebben in 2023 bij de rechter gevorderd dat het Roemeense ministerie van Financiën een vergoeding betaalt voor het verschil in hoogte van hun eigen salaris en het maximumsalaris dat medewerkers van andere overheidsinstanties met soortgelijke functies ontvangen. Terwijl de rechter de zaak beoordeelde was een andere procedure met een vergelijkbaar onderwerp aanhangig, waarin prejudiciële vragen zijn voorgelegd aan het HvJ EU. De nationale rechter vraagt zich af of hij in een dergelijk geval verplicht is de behandeling van de voorliggende zaak te schorsen in het licht van art. 19 lid 1 VEU en art. 47 Hv, en heeft die vraag voorgelegd aan het HvJ EU.

Het HvJ EU wijst erop dat de verwijzende rechter geen enkele aanwijzing heeft gegeven van toepasselijkheid van een Unierechtelijke regel die op nationaal niveau ten uitvoer wordt gelegd. Art. 47 is overeenkomstig art. 51 lid 1 Hv dan ook niet van toepassing. Wel moet deze bepaling in aanmerking worden genomen bij de uitleg van art. 19 lid 1 eerste alinea VEU. Gelet op het stelsel van rechtsbescherming in de Unie moet elke nationale maatregel of praktijk die bedoeld is om conflicten in rechtspraak te voorkomen of op te lossen, en dus om de rechtszekerheid te waarborgen, voldoen aan de eisen die uit deze bepalingen voortvloeien. Daarbij moeten rechters worden behoed voor inmenging of druk van buitenaf die hun onafhankelijkheid in gevaar kunnen brengen. Naar Roemeens recht moet een nieuwe

rechtsvraag, die nog niet aan de Înalta Curte de Casație și Justiție, eerst aan deze hoogste rechterlijke instantie worden voorgelegd en moet in afwachting van de beoordeling de aanhangige procedure worden geschorst. Schorsing is ook nodig als een andere rechter een vergelijkbare rechtsvraag al heeft voorgelegd. Het is vervolgens wel aan de lagere rechter om zelf de relevantie van de gedane uitspraak te beoordelen voor het voorliggende geschil. Dit betekent dat de onafhankelijkheid van de lagere rechter niet in het gedrang komt. De verplichte schorsing is bovendien gerechtvaardigd door de noodzaak van het bewerkstelligen van rechtseenheid en rechtszekerheid. De tussenkomst van de hoogste rechter wordt verder afgebakend door objectieve criteria en het recht van partijen om zich te horen blijft gerespecteerd doordat de tussenkomst van de hoogste rechter geen afbreuk doet aan de procedure op tegenspraak voor de lagere rechter. Wel mag de procedure niet tot gevolg hebben dat de lagere nationale rechters voor of na het voorleggen van de zaak aan de hoogste rechter worden belet om gebruik te maken van hun bevoegdheid om prejudiciële vragen voor te leggen aan het HvJ EU.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 03-09-2026

ECLI: ECLI:EU:C:2026:686

Zaaknummer: C-606/24

Wetsartikelen: VEU art. 19 lid 2, VWEU art. 267, Hv art. 51 lid 1 en Hv art. 47

RECHTSPRAAK

Sylvie Vallée t. Frankrijk, EHRM 3 september 2026, nr. 13598/21

Sylvie Vallée is in gemeenschap van goederen getrouwd met C. en zij hebben samen twee onroerende zaken. Nadat C. is veroordeeld wegens verduistering zijn deze zaken geconfisqueerd. Het EHRM neemt aan dat Sylvie Vallée een eigendomsrechtelijk belang heeft, ondanks de gemeenschap van goederen. De confiscatie is niettemin ook jegens haar rechtmatig, nu zij mee heeft kunnen profiteren van de door de verduistering verkregen middelen, ze tijdens de strafzaak in de gezamenlijke woning kon blijven wonen, en ze voldoende mogelijkheden heeft gekregen om haar belangen in rechte te verdedigen. Art. 1 EP EVRM is dan ook niet geschonden.

Klaagster is in 1987 in gemeenschap van goederen getrouwd met C. Zij kochten dat jaar samen een appartement in Rennes en een stukje grond elders in Frankrijk waarop zij een huis bouwden. In 2014 werd klager ontslagen uit zijn functie als administratief en financieel manager bij een bedrijf, die hij sinds 1996 bekleedde, omdat hij zich schuldig zou hebben gemaakt aan ernstig wangedrag in de vorm van verduistering van financiële middelen van het bedrijf. In verband hiermee gaf de rechter opdracht om beslag te leggen op de onroerende zaken die in eigendom waren van het echtpaar. In 2015 werd klager veroordeeld tot 18 maanden gevangenisstraf en werd besloten om de confiscatie definitief te maken, nu het ging om indirect door strafbaar handelen verkregen zaken. Klaagster heeft geprobeerd om de straf zodanig te laten bijstellen dat haar aandeel in het gezamenlijk eigendom niet zou worden geconfisqueerd, maar zonder het door haar gewenste resultaat.

Voor het EHRM heeft klagster gesteld dat haar eigendomsrecht (art. 1 EP EVRM) is geschonden doordat haar eigendom is geconfisqueerd zonder dat zij een aandeel had in de onderliggende strafrechtelijke procedure. Het Hof stelt voorop dat door de gemeenschap van goederen er geen sprake was van individueel eigendom van klagster respectievelijk haar

echtgenoot. Niettemin is het bereid om aan te nemen dat de confiscatie een inbreuk op klaagsters eigendomsrechtelijke belangen vormde. Voor de rechtvaardiging is van belang dat klaagster verschillende jaren financieel profijt heeft gehad van het strafbaar handelen van haar echtgenoot, bijvoorbeeld doordat de gezamenlijke woning met gebruikmaking van de financiële opbrengsten helemaal is gerenoveerd en de hypotheek ervan is afbetaald. Gedurende de periode van inbeslagname tijdens de strafzaak, die zes jaar duurde, kon zij in het huis blijven wonen. Weliswaar kon zij niet zelf tijdens de procedure als partij haar rechten verdedigen, maar ze was wel op de hoogte van de zaak en heeft als betrokken derde ook de mogelijkheid gekregen om tijdens zittingen opmerkingen te maken. Ook heeft klaagster na afloop van de procedure kunnen procederen over de confiscatie. Mocht klaagster ooit besluiten om van haar echtgenoot te scheiden, zou ze bovendien in aanmerking kunnen komen voor een schadevergoeding vanwege financieel verliezen die ze heeft geleden door strafbaar handelen van deze echtgenoot. Gelet op deze omstandigheden oordeelt het Hof dat art. 1 EP EVRM niet is geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 03-09-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0903JUD001359821

Zaaknummer: 13598/21

Wetsartikelen: EVRM art. 1 EP

RECHTSPRAAK

Mankus t. Litouwen, EHRM 1 september 2026, nr. 25336/22

Mankus is in 2011 strafrechtelijk veroordeeld tot een boete wegens meineed. Hij werd benoemd in een openbare veiligheidsfunctie, maar in 2012 werd hij ontslagen vanwege zijn strafblad. Dat ontslag werd na een procedure van klager teruggedraaid, maar in 2019 werd hij na een integriteitscheck opnieuw ontslagen. Het EHRM toont begrip voor het belang van integriteit en nationale veiligheid, maar acht het niet onredelijk dat klager na de eerdere procedure aannam dat zijn reputatie was hersteld. Bovendien heeft het lang geduurd voordat de autoriteiten de eerdere 'fout' van terugplaatsing in de functie hebben rechtgezet. Art. 8 EVRM is dan ook geschonden.

Klager is in 2011 veroordeeld tot betaling van een boete wegens meineed. In 2012 werd hij aangenomen voor een juniorfunctie bij de beveiligingsdienst van het Ministerie van Justitie. Op dat moment was de veroordeling nog niet op zijn strafblad vermeld; daarop stond alleen dat er een strafzaak tegen hem liep. Toen in 2013 na een check alsnog bleek dat hij veroordeeld was, werd hij ontslagen. Daarover heeft klager geprocedeerd, waarbij uiteindelijk werd besloten dat de straf was voldaan. In 2014 is klager weer in dienst genomen. In 2019 werd opnieuw een check uitgevoerd en bleek wederom dat klager een aantekening op zijn strafblad had en dat hij daarmee niet van onbesproken gedrag was. Hij werd om die reden ontslagen. Klager procedeerde hiertegen, maar ditmaal bleef het ontslag in stand.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat het ontslag een schending oplevert van art. 8 EVRM. Het Hof is bereid te aanvaarden dat klagers privéleven door het ontslag inderdaad is geraakt. Hoewel er tussen partijen discussie bestaat over de vraag of het Constitutionele Hof de grondslag waarop het ontslag heeft gebaseerd onconstitutioneel heeft geacht, laat het Hof in het midden of er een wettelijke basis is voor de inbreuk. Het legitieme doel van het ontslag was de bescherming van de nationale en openbare veiligheid. In het licht van de noodzakelijkheidstoets merkt het Hof op dat voor ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de interne veiligheid, hoge integriteitseisen mogen worden gesteld. De nationale rechter heeft

verder geoordeeld dat het nog niet zo lang geleden was dat de strafrechtelijke overtreding plaatsvond en dat het bovendien ging om een opzetdelict. Tegelijkertijd was al in 2012, toen klager voor het eerst in dienst werd genomen, duidelijk dat hij dit had gepleegd en is hij na een procedure ook weer teruggeplaatst in zijn oude positie. Het is niet voldoende dat dit later als een 'fout' is afgedaan. Het was ook niet onredelijk voor klager om te verwachten dat zijn reputatie met deze reputatie was hersteld. Andersom is het vreemd dat de autoriteiten kennelijk 4,5 jaar nodig hadden om te ontdekken dat hierbij sprake was van een fout, vooral omdat zij wisten of in ieder geval hadden moeten weten van de eerdere veroordeling. Gelet op een en ander is art. 8 EVRM geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 01-09-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0901JUD002533622

Zaaknummer: 25336/22

Wetsartikelen: EVRM art. 8

RECHTSPRAAK

**Lebedeva e.a. t. Rusland, EHRM 7 juli 2026 (ontv.besl.),
nrs. 49120/07 en 878 andere**

Hoewel het Russische lidmaatschap van de Raad van Europa per 16 maart 2022 is geëindigd, is het Hof aanhangige zaken tegen Rusland blijven behandelen. Het Hof heeft inmiddels ruim 15.800 zaken inhoudelijk afgedaan, maar er zijn er nog steeds zo'n 1000 aanhangig. Het besluit nu 879 nog aanhangige zaken van de rol te schrappen. Deze zaken hebben geen toegevoegde waarde voor de rechtspraakontwikkeling en zijn ook niet direct gelinkt aan het conflict dat tot beëindiging van het lidmaatschap leidde. Er is daardoor geen goede reden om ze te laten drukken op de capaciteit van het Hof.

Per 16 maart 2022 is het lidmaatschap van Rusland van de Raad van Europa geëindigd. Het Hof heeft zich bevoegd geacht om zaken tegen Rusland te blijven behandelen voor zover de feiten voor die datum hebben geleid tot een (gestelde) schending van het EVRM. Het Hof is dan ook zaken tegen Rusland blijven afhandelen, ook al heeft Rusland na maart 2022 niet meer gereageerd op verzoeken of communicaties van het Hof en heeft het te kennen gegeven de uitspraken niet ten uitvoer te zullen leggen. Het Hof heeft sindsdien als Grote Kamer of in Kamerformatie uitspraak gedaan in zo'n zestig uitspraken naar aanleiding van ruim zeshonderd klachten. Deze betroffen merendeels de schending van grondrechten van oppositieleiders en activisten, de onderdrukking van ngo's en religieuze gemeenschappen door hen als 'buitenlandse agenten' aan te merken, de vrijheid van meningsuiting en de mishandeling van kwetsbare personen. Daarnaast heeft het Hof een groot aantal zaken in Comitéformatie afgehandeld. Enkele interstatelijke zaken hebben geleid tot uitspraken van de Grote Kamer. Door deze activiteit van het Hof is het aantal van 15.800 aanhangige zaken per september 2022 afgenomen naar 1000. Een aantal van de nog aanhangige zaken heeft specifiek betrekking op het conflict dat aanleiding heeft gegeven tot beëindiging van het lidmaatschap van Rusland. Daarnaast zijn er nog 879 zaken die betrekking hebben op een veelheid van onderwerpen. Ze zijn mogelijk gegrond, maar zijn niet van bijzonder belang voor

de ontwikkeling van de EHRM-rechtspraak en houden ook niet rechtstreeks verband met de Russische verantwoordelijkheid onder het EVRM.

Hoewel er geen aanleiding is om aan te nemen dat de aanhangige 879 zaken niet-ontvankelijk zijn, onderzoekt het Hof uit eigen beweging of er aanleiding is om de zaken op grond van art. 37 lid 1 (c) EVRM van de rol te schrappen. De behandeling van de klachten heeft daarmee volgens het Hof verwantschap met de situatie in de zaak *Burmych e.a. t. Oekraïne*, waarin het besloot om 12.000 aanhangige zaken van een vergelijkbaar type van de rol te schrappen omdat er geen belang was gediend met het afzonderlijk behandelen ervan. Hoewel de situatie in *Burmych* anders is, kan er volgens het Hof toch een parallel zijn: het gaat om uitzonderlijke omstandigheden waarin individuele zaaksbehandeling een disproportionele last op het Hof dreigt te leggen en de belangrijkste EVRM-kwesties in eerdere rechtspraak afdoende zijn beantwoord.

Dat de situatie uitzonderlijk is, is volgens het Hof een gegeven vanwege de beëindiging van het lidmaatschap van Rusland en de weigering van Rusland om sindsdien nog mee te werken met het Hof. Het is gegaan om grote aantallen zaken, die het voor het Hof mogelijk hebben gemaakt om uitspraken te doen over de belangrijkste patronen en categorieën van schendingen die in deze zaken tegen Rusland zichtbaar zijn. De nu voorliggende zaken kunnen op dit punt geen verheldering meer opleveren. Tegelijkertijd kost het veel capaciteit van het Hof om deze zaken te blijven behandelen. Weliswaar is het principieel belangrijk dat het Hof schendingen kan vinden, maar door het gebrek aan tenuitvoerlegging is het individuele rechtsherstel beperkt. Het door het Hof geselecteerde pakket aan zaken betreft ook nergens een onmiddellijk risico voor leven, vrijheid of fysieke integriteit. De bescherming van mensenrechten vergt dan ook niet dat het Hof ze behandelt. Daar komt bij dat het Hof op grond van art. 37 lid 2 EVRM de mogelijkheid behoudt om de zaken weer op de rol te nemen als daarvoor blijkens een individuele klacht aanleiding bestaat. Het Hof concludeert dat de voorliggende 879 zaken van de rol worden geschrapt.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 07-07-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0707DEC004912007

Zaaknummer: 49120/07 en 878 andere

Wetsartikelen: EVRM art. 37 lid 1 (c) en EVRM art. 37 lid 2

ANNOTATIE

Y.F.C. e.a. t. Nederland (EHRM, 21325/19) – Een rechtsmiddel op papier volstaat niet: het belang van vroege rechtsbijstand

A. Abarkan

Inleiding

1. Het EHRM oordeelde recent dat een formeel bestaande procedure onvoldoende toegankelijk kan zijn om aan artikel 5 lid 4 EVRM te voldoen wanneer gedetineerde migranten niet in een voor hen begrijpelijke taal over de beschikbare rechtsmiddelen worden geïnformeerd en evenmin toegang hebben tot juridische bijstand. *Y.F.C. e.a. t. Nederland* verduidelijkt daarmee dat de praktische toegankelijkheid van rechterlijke toetsing in de eerste fase van vreemdelingendetentie afhangt van de concrete informatie en ondersteuning waarover de betrokkene beschikt.[1]

2. De zaak betreft zeven Venezolaanse onderdanen die in april 2019 per boot Curaçao probeerden te bereiken. Na onderschepping door de kustwacht werden zij aangehouden, werd hen de toegang geweigerd en werden zij in vreemdelingendetentie geplaatst.[2] Tijdens hun detentie ontstonden klachten over de detentieomstandigheden, de toegang tot rechtsmiddelen en een geweldsincident waarbij gevangenispersonnel en politieagenten rubberkogels gebruikten.[3] Onder artikel 3 EVRM stelde het Hof eerst een procedurele schending vast, omdat geen effectief en onafhankelijk onderzoek was verricht naar de verdedigbare klachten van vier verzoekers.[4] Daarnaast stelde het Hof ten aanzien van drie verzoekers een materiële schending vast. Het Hof kwalificeerde het geweld daarbij niet zonder meer als disproportioneel, maar oordeelde dat de regering, mede door het ontbreken van een effectief nationaal onderzoek en informatie over nationale regels voor het gebruik van rubberkogels, niet overtuigend had weerlegd dat het geweld in strijd met artikel 3 EVRM was. Onder artikel 5 lid 4 EVRM volgde eveneens een schending, omdat de voorlopige-voorzieningsprocedure gedurende de eerste detentieweek voor de verzoekers in de praktijk onvoldoende toegankelijk was.[5]

3. Hoewel de vaststellingen onder artikel 3 EVRM aansluiten bij vaste Straatsburgse rechtspraak,[6] ligt de belangrijkste bijdrage van het arrest mijns inziens in de verdere invulling van artikel 5 lid 4 EVRM. Het Hof benadrukt niet uitsluitend het ontbreken van rechtsbijstand, maar juist de samenhang tussen ontoereikende informatie, taal en rechtsbijstand.[7] Deze noot bespreekt daarom eerst kort de oordelen onder artikel 3 EVRM. Vervolgens komt de toepassing van artikel 5 lid 4 EVRM aan bod, wordt het arrest geplaatst binnen de bestaande Straatsburgse rechtspraak en wordt onderzocht welke betekenis *Y.F.C.* heeft voor vroege toegang tot informatie en juridische bijstand in vreemdelingendetentie.

Artikel 3 EVRM: onderzoek en gebruik van geweld

4. Het Hof stelde onder het procedurele aspect van artikel 3 EVRM vast dat de verdedigbare klachten van vier verzoekers niet effectief en onafhankelijk waren onderzocht.[8] Onder het materiële aspect lag de bewijslast vervolgens bij de regering om aan te tonen dat het gebruik van rubberkogels strikt noodzakelijk was door het gedrag van de betrokkenen.[9] Door het ontbreken van een effectief feitenonderzoek, bewijsmateriaal en informatie over nationale regels die het gebruik van rubberkogels begrenzen, slaagde de regering daar ten aanzien van drie verzoekers niet in. Het Hof stelde daarom ook een materiële schending vast, zonder zelf de precieze omvang van het geweld of een abstract oordeel over de proportionaliteit daarvan vast te stellen.

5. Het Hof behandelt de klachten onder artikel 3 EVRM terecht vóór de klacht onder artikel 5 lid 4 EVRM. Die volgorde maakt eerst het feitencomplex en de bijzondere afhankelijkheidspositie van de gedetineerden zichtbaar. De verbinding tussen beide bepalingen is vervolgens procedureel: zowel een effectief onderzoek naar geweld als effectieve rechterlijke toetsing van detentie veronderstelt dat personen onder exclusieve overheidscontrole hun klachten daadwerkelijk naar voren kunnen brengen.[10]

Artikel 5 lid 4 EVRM en de feitelijke toegankelijkheid van rechterlijke toetsing

6. De vaststelling van een schending van artikel 5 lid 4 EVRM vormt naar mijn mening het meest vernieuwende onderdeel van *Y.F.C.*[11] Het Hof herhaalt dat verdragsrechten praktisch en effectief moeten zijn en niet louter theoretisch of illusoir.[12] De relevante vraag is daarom niet alleen of het Curaçaose recht een procedure bood, maar of de verzoekers die procedure tijdens de eerste detentieweek daadwerkelijk konden kennen en benutten. Ook de officiële perssamenvatting van het Hof presenteert het ontbreken van toegang tot juridische bijstand in die eerste week als de dragende reden waarom de verzoekers de rechtmatigheid van hun detentie niet effectief konden aanvechten.[13]

7. Artikel 5 lid 4 EVRM geeft eenieder die van zijn vrijheid is beroofd het recht om de

rechtmatigheid daarvan spoedig door een rechter te laten beoordelen.[14] De Straatsburgse rechtspraak ziet onder meer op de snelheid[15] en reikwijdte[16] van die beoordeling en op de bevoegdheid van de rechter om invrijheidstelling te bevelen.[17] *Y.F.C.* voegt daaraan geen nieuw formeel vereiste toe, maar concretiseert dat ook de toegang tot de procedure zelf praktisch en effectief moet zijn.[18]

8. De detentiebeschikkingen vermeldden twee mogelijkheden om de rechtmatigheid van de detentie te bestrijden: bezwaar en rechtstreeks beroep bij het Gerecht in eerste aanleg.[19] Daarnaast bood artikel 85 van de Landsverordening administratieve rechtspraak de mogelijkheid om, hangende bezwaar, schorsing van de detentiebeschikking bij wijze van voorlopige voorziening te verzoeken.[20] Het Hof beperkte zijn beoordeling tot de praktische toegankelijkheid van die laatste procedure, omdat de regering zich niet tijdig op het niet-benutte rechtstreekse beroep had beroepen.

9. Voor die beoordeling was doorslaggevend dat de voorlopige voorziening niet in de detentiebeschikkingen was vermeld, dat de beschikkingen uitsluitend in het Nederlands waren opgesteld en dat geen vertaling was verstrekt.[21] De verzoekers konden dit rechtsmiddel daarom niet kennen voordat zij juridische vertegenwoordiging verkregen. Daar kwam bij dat zij van 11 tot 18 april 2019 geen toegang hadden tot juridische bijstand en de regering niet uitlegde hoe zij vanuit detentie zonder advocaat een voorlopige voorziening hadden kunnen verzoeken. Het Hof concludeerde op basis van deze samenloop dat het rechtsmiddel gedurende de eerste detentieweek onvoldoende toegankelijk was.[22] De taal- en informatiecomponent is dus geen bijkomstigheid, maar een zelfstandig en essentieel onderdeel van de motivering.

10. Deze benadering past binnen de internationale literatuur over vreemdelingendetentie. Goodwin-Gill en McAdam benadrukken dat asielzoekers door taalbarrières, beperkte middelen, onbekendheid met het nationale recht en afhankelijkheid van de autoriteiten moeite kunnen hebben procedurele rechten daadwerkelijk uit te oefenen. Zij verbinden effectieve bescherming daarom mede aan tijdige informatie, toegang tot advies en de mogelijkheid detentie voor een onafhankelijke instantie te betwisten.[23] *Y.F.C.* illustreert hoe zulke feitelijke belemmeringen onder artikel 5 lid 4 EVRM juridisch relevant worden en door het Hof worden gesanctioneerd.

Y.F.C. in het licht van eerdere Straatsburgse rechtspraak

11. Het arrest kan moeilijk los worden gezien van de geleidelijke ontwikkeling die het Hof de afgelopen vijftien jaar heeft doorgemaakt op het terrein van effectieve rechtsbescherming voor migranten.[24] Hoewel de rechtspraak waarop *Y.F.C.* voortbouwt betrekking heeft op

verschillende verdragsbepalingen, lijkt daarin een gemeenschappelijke gedachte besloten te liggen, namelijk dat een rechtsmiddel slechts effectief is wanneer het voor de betrokkene ook daadwerkelijk toegankelijk is.[25]

12. Dezelfde functionele benadering is zichtbaar in *M.S.S. t. België en Griekenland*. Daar achtte het Hof de Griekse rechtsmiddelen voor de betrokken asielzoeker in de praktijk onvoldoende toegankelijk en effectief.[26] Het wees daarbij op gebrekkige communicatie en kennisgeving, onvoldoende informatie over juridische ondersteuning en de beperkte toegankelijkheid van rechtsbijstand.[27] Dat sloot aan bij het uitgangspunt dat verdragsrechten ‘practical and effective’ en niet ‘theoretical and illusory’ moeten zijn.[28] *Y.F.C.* past die benadering specifiek toe op artikel 5 lid 4 EVRM en op de eerste fase van vreemdelingendetentie.[29] Ook *Salah Sheekh t. Nederland* is illustratief: het Hof rekende de verzoeker niet aan dat hij geen hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak had ingesteld, omdat de vaste rechtspraak van de Afdeling dat rechtsmiddel in zijn geval geen reële kans van slagen bood. Ook daar was het formele bestaan van een procesmogelijkheid dus niet beslissend voor haar effectiviteit.[30]

13. Het arrest vertoont daarnaast duidelijke overeenkomsten met *Rahimi t. Griekenland*. Het Hof hechtte in die zaak groot gewicht aan de bijzondere kwetsbaarheid van een niet-begeleide minderjarige vreemdeling en achtte die kwetsbaarheid mede relevant voor de beoordeling van de effectiviteit van de beschikbare rechtsmiddelen.[31] *Y.F.C.* suggereert echter dat ook andere omstandigheden dan minderjarigheid relevant kunnen zijn voor de feitelijke toegang tot rechtsbescherming. Hoewel één van de verzoekers minderjarig was, bestond de groep grotendeels uit volwassen vreemdelingen. Toch hechtte het Hof betekenis aan omstandigheden die hun feitelijke mogelijkheid om een rechtsmiddel te benutten beperkten, zoals detentie, het ontbreken van rechtsbijstand en het gebrek aan informatie over voorlopige voorzieningen.[32] *Y.F.C.* lijkt daarmee aan te sluiten bij een benadering waarin kwetsbaarheid niet uitsluitend wordt verbonden aan persoonlijke kenmerken, maar mede betekenis kan toekomen aan de omstandigheden waarin een betrokkene verkeert. De combinatie van detentie, het ontbreken van rechtsbijstand en beperkte kennis van beschikbare procedures kan ook bij volwassen vreemdelingen leiden tot een aanzienlijke mate van afhankelijkheid.[33]

14. Een vergelijking met *Khlaifia e.a. t. Italië* begrenst deze conclusie. In die zaak kende het Hof gewicht toe aan informatie over de juridische en feitelijke gronden van de detentie, omdat die nodig is om de vrijheidsontneming effectief te kunnen betwisten.[34] In *Y.F.C.* waren de verzoekers niet in een begrijpelijke taal geïnformeerd over de voorlopige voorziening én hadden zij aanvankelijk geen advocaat. Het Hof beoordeelde die belemmeringen gezamenlijk. Het arrest beslist daarom niet dat informatieverstrekking steeds onvoldoende is of dat juridische bijstand in iedere detentiezaak verplicht is. Het laat wel zien dat informatie, taal en

ondersteuning in onderlinge samenhang moeten worden beoordeeld en dat juridische bijstand beslissend kan worden wanneer het rechtsmiddel anders feitelijk onbereikbaar blijft.[35]

Vroege toegang tot rechtsbijstand onder artikel 5 lid 4 EVRM

15. De meest interessante vraag die *Y.F.C.* oproept, is of artikel 5 lid 4 EVRM in bepaalde gevallen vroege juridische bijstand vereist om rechterlijke toetsing praktisch toegankelijk te maken.[36] Het Hof formuleert geen zelfstandig of algemeen recht op kosteloze rechtsbijstand en zegt uitdrukkelijk dat het niet aan het Hof is om in een situatie als deze rechtsbijstand verplicht te stellen.[37] De conclusie is smaller: in de bijzondere omstandigheden van deze zaak konden de verzoekers zonder juridische bijstand redelijkerwijs geen procedure tot spoedige toetsing beginnen.[38] Internationale standaarden gaan verder. De UNHCR Detention Guidelines verlangen dat gedetineerde asielzoekers onmiddellijk worden geïnformeerd over de redenen van detentie en beschikbare rechtsmiddelen in een taal en in bewoordingen die zij begrijpen, en dat zij toegang hebben tot juridisch advies en, waar nodig, kosteloze bijstand.[39] Het arrest kan daarom het best worden gelezen als een functionele verplichting: de staat moet verzekeren dat het gekozen stelsel daadwerkelijk werkt, maar behoudt ruimte om dat door begrijpelijke informatie, procedurele ondersteuning, juridische bijstand of een combinatie daarvan te realiseren.[40]

De betekenis van *Y.F.C.* voor het Curaçaose detentiestelsel en het Koninkrijk

16. Het Curaçaose stelsel verklaart mede waarom de praktische toegang tot het rechtsmiddel centraal kwam te staan. Vreemdelingenbewaring wordt niet vooraf door een rechter bevolen, maar berust op een bestuurlijk bevel in het kader van uitzetting of verwijdering op grond van de Landsverordening toelating en uitzetting. Een afzonderlijke *habeas corpus*-procedure, wettelijke rechtsbijstand voor asielzoekers en periodieke rechterlijke toetsing van rechtswege ontbreken. De betrokkene kan bezwaar maken, rechtstreeks beroep instellen of hangende bezwaar op grond van artikel 85 LAR om schorsing bij wijze van voorlopige voorziening verzoeken.[41] Juist omdat rechterlijke controle afhankelijk is van initiatief van de gedetineerde, zijn een begrijpelijke kennisgeving en een reële mogelijkheid om vanuit detentie te procederen noodzakelijke schakels. De inrichting verschilt van die in Europees Nederland. Ook daar berust vreemdelingenbewaring aanvankelijk op een bestuurlijke maatregel, maar artikel 94 lid 1 Vreemdelingenwet 2000 verplicht de minister uiterlijk op de achtentwintigste dag de rechtbank in kennis te stellen wanneer de vreemdeling niet zelf beroep heeft ingesteld; die kennisgeving geldt als beroep. Daarnaast wordt op verzoek een raadsman toegevoegd zodra de vreemdeling zijn vrijheid is ontnomen. Dezelfde combinatie van ontbrekende informatie én ontbrekende rechtsbijstand is daardoor in Europees

Nederland minder waarschijnlijk. Dat zij zich daar nooit zou kunnen voordoen, kan echter niet categorisch worden gesteld, omdat de rechterlijke toetsing ook daar niet noodzakelijk onmiddellijk of binnen de eerste detentieweek van rechtswege plaatsvindt.[42]

17. Vanuit Koninkrijksperspectief moet onderscheid worden gemaakt tussen internationale en interne verantwoordelijkheid. Het EVRM geldt voor het Koninkrijk der Nederlanden als verdragsluitende partij; een tekortkoming in Curaçao kan daarom leiden tot internationale aansprakelijkheid van het Koninkrijk.[43] Intern is Curaçao als autonoom land primair verantwoordelijk voor zijn vreemdelingenbeleid, detentiestelsel en rechtsbescherming. Het Statuut plaatst de waarborging van fundamentele menselijke rechten en vrijheden echter bij het Koninkrijk. *Y.F.C.* maakt zo opnieuw zichtbaar dat landsautonomie niet wegneemt dat gebrekkige mensenrechtenbescherming in een Caribisch land ook een Koninkrijksdimensie heeft.[44]

Conclusie

18. *Y.F.C. e.a. t. Nederland* maakt zichtbaar dat de effectiviteit van een detentierechtsmiddel in de gehele toegangsketen ligt: de procedure moet kenbaar zijn, de informatie begrijpelijk en de mogelijkheid om vanuit detentie te handelen reëel.[45] Het Hof erkent geen algemeen recht op vroege kosteloze rechtsbijstand en verklaart het Curaçaose stelsel evenmin als zodanig ondeugdelijk.[46] De schending berust op de concrete samenloop van Nederlandstalige beschikkingen, ontbrekende informatie over de voorlopige voorziening en de afwezigheid van juridische bijstand tijdens de eerste week. Juist in een stelsel waarin rechterlijke controle initiatief van de gedetineerde vereist, kan juridische bijstand noodzakelijk worden wanneer de betrokkene het rechtsmiddel anders niet spoedig kan activeren.[47] Voor Curaçao is die beperkte maar wezenlijke norm direct relevant; vanuit Koninkrijksperspectief onderstreept zij bovendien dat uiteenlopende nationale stelsels uiteindelijk aan dezelfde praktische EVRM-maatstaf worden getoetst. Een rechtsmiddel voldoet dus pas aan artikel 5 lid 4 EVRM wanneer het voor de concrete gedetineerde werkelijk en tijdig bereikbaar is.[48]

Abida Abarkan

[1] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 104-110.

[2] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 1 en 5-6.

[3] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C.*

e.a./Nederland), par. 32-37, 51-72 en 90-110.

[4] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 59-72.

[5] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 101-110.

[6] EHRM (GK) 28 september 2015, nr. 23380/09, ECLI:CE:ECHR:2015:0928JUD002338009 (*Bouyid/België*), par. 81-90 en 100-101.

[7] D.J. Harris, M. O'Boyle, E. Bates & C. Buckley, *Harris, O'Boyle & Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights*, 5th ed., Oxford: Oxford University Press 2023, p. 360; EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 108-109 en 111-112.

[8] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 59-72.

[9] EHRM (GK) 28 september 2015, nr. 23380/09, ECLI:CE:ECHR:2015:0928JUD002338009 (*Bouyid/België*), par. 100-101, 114-123 en 148-151.

[10] A.S. Pinto Oliveira, 'Aliens' Protection against Arbitrary Detention (Article 5 ECHR)', in: D. Moya & G. Milios (red.), *Migration and the European Convention on Human Rights*, Leiden/Boston: Brill 2021, p. 97-105.

[11] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 104-110.

[12] EHRM 9 oktober 1979, nr. 6289/73, ECLI:CE:ECHR:1979:1009JUD000628973 (*Airey/Ierland*), par. 24.

[13] EHRM, 'European Court partly grants and partly rejects complaints brought by Venezuelans detained in Curaçao', persbericht ECHR 100 (2026), 21 april 2026, p. 3.

[14] D.J. Harris e.a., *Harris, O'Boyle & Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights*, 5e druk, Oxford: Oxford University Press 2023, p. 360-373.

[15] EHRM 21 oktober 1986, nr. 9862/82, ECLI:CE:ECHR:1986:1021JUD000986282 (*Sanchez-Reisse/Zwitserland*), par. 51-55.

[16] EHRM 2 maart 1987, nr. 9787/82, ECLI:CE:ECHR:1987:0302JUD000978782

(*Weeks/Verenigd Koninkrijk*), par. 61.

[17] EHRM (GK) 25 maart 1999, nr. 31195/96, ECLI:CE:ECHR:1999:0325JUD003119596, (*Nikolova/Bulgarije*), par. 58.

[18] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 101-110.

[19] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 101-105.

[20] Art. 85 Landsverordening administratieve rechtspraak; EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 45 en 101-105.

[21] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 105-109.

[22] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 106-110.

[23] G.S. Goodwin-Gill & J. McAdam, *The Refugee in International Law*, 4e druk, Oxford: Oxford University Press 2021, p. 466-472.

[24] Vgl. EHRM (GK) 21 januari 2011, nr. 30696/09, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609 (*M.S.S./België en Griekenland*); EHRM 5 april 2011, nr. 8687/08, ECLI:CE:ECHR:2011:0405JUD000868708 (*Rahimi/Griekenland*); EHRM (GK) 15 december 2016, nr. 16483/12, ECLI:CE:ECHR:2016:1215JUD001648312 (*Khlaifia e.a./Italië*).

[25] Vgl. EHRM (GK) 21 januari 2011, nr. 30696/09, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609 (*M.S.S./België en Griekenland*), par. 318-321, en EHRM (GK) 15 december 2016, nr. 16483/12, ECLI:CE:ECHR:2016:1215JUD001648312 (*Khlaifia e.a./Italië*), para 131-132.

[26] EHRM (GK) 21 januari 2011, nr. 30696/09, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609 (*M.S.S./België en Griekenland*), par. 318-321.

[27] EHRM (GK) 21 januari 2011, nr. 30696/09, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609 (*M.S.S./België en Griekenland*), par. 318-321.

[28] EHRM (GK) 21 januari 2011, nr. 30696/09, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609 (*M.S.S./België en Griekenland*), par. 330 en 357; zie reeds EHRM 9 oktober 1979, nr. 6289/73, ECLI:CE:ECHR:1979:1009JUD000628973 (*Airey/Ierland*), par. 24.

- [29] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par.104-109.
- [30] EHRM 11 januari 2007, nr. 1948/04, ECLI:CE:ECHR:2007:0111JUD000194804 (*Salah Sheekh t. Nederland*), par. 121-124.
- [31] EHRM 5 april 2011, nr. 8687/08, ECLI:CE:ECHR:2011:0405JUD000868708 (*Rahimi/Griekenland*).
- [32] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 5-7 en 104-109.
- [33] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 104-109; vgl. EHRM 5 april 2011, nr. 8687/08, ECLI:CE:ECHR:2011:0405JUD000868708 (*Rahimi/Griekenland*), par. 106-110.
- [34] EHRM (GK) 15 december 2016, nr. 16483/12, ECLI:CE:ECHR:2016:1215JUD001648312 (*Khlaifia e.a./Italië*), par. 115-116 en 131-132.
- [35] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 106-109.
- [36] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 104-110.
- [37] Vgl. art. 5 EVRM en art. 6 lid 3, onder c, EVRM.
- [38] EHRM (GK) 19 februari 2009, nr. 3455/05, ECLI:CE:ECHR:2009:0219JUD000345505 (*A. e.a./Verenigd Koninkrijk*), par. 203.
- [39] UNHCR, Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, Genève: UNHCR 2012, Guideline 7, par. 47.
- [40] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 106-110.
- [41] Art. 16 en 19 Landsverordening toelating en uitzetting; art. 85 Landsverordening administratieve rechtspraak; L.J.J. Rogier, 'De handhaving van het vreemdelingenrecht in Curaçao', Caribisch Juristenblad 2017/3, p. 224-226; EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 7, 45, 92-94 en 104-109.
- [42] Art. 94 lid 1 en art. 100 lid 1 Vreemdelingenwet 2000.

[43] Vgl. art. 43 en 55 Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden; EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*).

[44] Raad van State (Afdeling advisering), ongevraagd advies van 14 juni 2021, Koninkrijk, verdragen en het Unierecht, Kamerstukken II 2020/21, 35570, nr. 2; Adviesraad Internationale Vraagstukken, Fundamentele rechten in het Koninkrijk: eenheid in bescherming, advies nr. 108, juni 2018.

[45] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 101-110.

[46] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 104-110.

[47] EHRM 21 april 2026, nr. 21325/19, ECLI:CE:ECHR:2026:0421JUD002132519 (*Y.F.C. e.a./Nederland*), par. 104-110.

[48] Vgl. EHRM (GK) 21 januari 2011, nr. 30696/09, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609 (*M.S.S./België en Griekenland*), par. 318-321; EHRM 5 april 2011, nr. 8687/08, ECLI:CE:ECHR:2011:0405JUD000868708 (*Rahimi/Griekenland*), par. 106-120; EHRM (GK) 15 december 2016, nr. 16483/12, ECLI:CE:ECHR:2016:1215JUD001648312 (*Khlaifia e.a./Italië*), par. 115-116 en 131-132.

ANNOTATIE

**Nekilnojamajo turto valdymas BUAB (HvJ EU, C-544/24) –
Inning van verdragingsrente: een sanctie van
strafrechtelijke aard?****B. van der Vorm****1. Inleiding**

Op 19 juni 2026 nam R.J.G.M. Widdershoven afscheid als hoogleraar Europees bestuursrecht van de Universiteit Utrecht. Tijdens zijn loopbaan heeft hij zich veel beziggehouden met het onderwerp cumulatie van (ingrijpende) bestuurlijke sancties. In zijn afscheidsrede getiteld ‘Eigenwijs Bestuursrecht’ wordt aan dit onderwerp door de orator ook expliciet aandacht besteed.[1] In de kern gaat het in zijn verhaal om het beginsel van *ne bis in idem*, zoals dat is neergelegd in art. 50 Handvest EU. Uit deze bepaling blijkt het volgende: “Niemand wordt opnieuw berecht of gestraft in een strafrechtelijke procedure voor een strafbaar feit waarvoor hij in de Unie reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet.” Een cumulatie van twee bestraffende sancties is niet altijd in strijd met het beginsel van *ne bis in idem*. Een dergelijke cumulatie beschouwt het Hof van Justitie EU als een beperking van dit beginsel, die gerechtvaardigd kan zijn binnen het kader van art. 52 lid 1 Handvest EU.[2] Het *ne bis in idem* beginsel dient twee doelen, namelijk procedurele afstemming en algemene evenredigheid. Deze algemene evenredigheid houdt in dat ook bij cumulatie van twee bestuurlijke sancties, waarvan er ten minste een niet bestraffend is, beide sancties tezamen evenredig moeten zijn.[3] Deze eis geldt binnen de werkingssfeer van de Europese Unie ook voor de combinatie van een niet-bestrafende sanctie met een bestraffende sanctie.[4]

In zijn afscheidsrede is Widdershoven op zoek gegaan naar een adequatere normering van bestuurlijke sancties en maatregelen, die niet bestraffend maar wel ingrijpend zijn. Evenredigheid is de centrale maatstaf voor de cumulatie van ingrijpende maar niet-bestrafende sancties. Die maatstaf betreft de procedurele afstemming bij de oplegging van die sanctie, die moet voorkomen dat betrokkene door de cumulatie van procedures te zwaar wordt belast, en de algemene evenredigheid van beide sancties en maatregelen tezamen, waarbij de eerste sanctie in aanmerking moet worden genomen bij het bepalen van de tweede

sanctie, aldus Widdershoven.[5] Dit arrest van het Hof van Justitie EU past goed in de afscheidsrede van Widdershoven, omdat het gaat om een bestuursrechtelijke sanctionering (het innen van vertragingsrente en de oplegging van een fiscale enerzijds en een strafrechtelijke vervolging wegens zelfde feiten anderzijds). Naar mijn mening past dit arrest goed in zijn betoog.

2. De feiten

In deze zaak heeft de belastingdienst van Litouwen bij de verzoekster (Nekilnojamajo turto valdymas BUAB) een controle uitgevoerd, waaruit is gebleken dat verzoekster bepalingen uit de Litouwse btw-wet heeft overtreden, aangezien zij in het btw-aftrekbedrag de btw van bepaalde btw-facturen had opgenomen die niet rechtsgeldig waren, en handelingen heeft verricht die gepaard gingen met btw-fraude.[6] Bij besluit van 4 september 2018 heeft de belastingdienst het bedrag van de door verzoekster in het hoofdgeding verschuldigde aanvullende btw vastgesteld op 6.517.901,36 EUR en dat van de door haar verschuldigde vertragingsrente op de btw op 2.431.505,31 EUR. Voorts is aan verzoekster in het hoofdgeding een fiscale boete van 1.862.257 EUR opgelegd.[7] Aangezien verzoekster in het hoofdgeding niet had voldaan aan de aanvullende btw-verplichtingen te haren laste, is het totaalbedrag van de in het besluit van de belastingdienst van 4 september 2018 bedoelde vertragingsrente – die gedurende de gehele belastingcontrole alsook tijdens de gerechtelijke procedure, namelijk tussen 26 januari 2013 en 4 april 2021, was blijven oplopen – vastgesteld op 3.150.660,79 EUR en het bedrag van de fiscale boete op 1.838.812,44 EUR.[8]

De verwijzende rechter heeft opgemerkt dat volgens de door de belastingdienst verstrekte inlichtingen tijdens de belastingcontrole is vastgesteld dat er aanleiding was om een strafrechtelijke procedure in te leiden tegen verzoekster in het hoofdgeding als rechtspersoon. Deze strafprocedure is evenwel nog aanhangig en tot op heden is er geen veroordeling uitgesproken. In dit stadium van de procedure is derhalve nog geen straf opgelegd.[9]

De verwijzende rechter betwijfelt derhalve met name of de artikelen 96 tot en met 99 van de wet op de belastingdienst verenigbaar zijn met artikel 325 VWEU en artikel 273 van de btw-richtlijn, gelezen in het licht van artikel 49 lid 3 Handvest EU (de zwaarte van de straf mag niet onevenredig zijn aan het strafbare feit) en artikel 50 Handvest EU (ne bis in idem). De nationale bepalingen zorgen niet voor een onderlinge afstemming van de administratieve procedures voor het opleggen van vertragingsrente en de strafvervolgingsprocedures teneinde de uit de cumulatie van deze procedures voortvloeiende extra last tot het strikt noodzakelijke te beperken en te verzekeren dat de zwaarte van alle opgelegde sancties in verhouding staat tot de ernst van de vastgestelde inbreuk. In het bijzonder stellen die nationale bepalingen, met het oog op het opleggen van strafrechtelijke sancties, geen beperking aan de toepassing van

het punitieve bestanddeel van deze verdragingsrente wanneer de aan die verdragingsrente ten grondslag liggende feiten tevens aanleiding geven tot strafvervolging.[10]

3. Het oordeel van het Hof van Justitie EU

De eerste vraag waar het Hof van Justitie EU zich over buigt, is in hoeverre de artikelen 325 VWEU, artikel 273 van de btw-richtlijn en artikel 50 van het Handvest EU zich verzetten tegen de nationale regeling. Deze regeling maakt het mogelijk om rente wegens tardieve betaling van belasting op te leggen die deels een sanctie is voor dezelfde fiscale inbreuken als die welke strafrechtelijk worden vervolgd. Hierbij worden geen coördinatieregels vastgesteld, die het bijkomende nadeel als gevolg van de cumulatie van procedures voor de betrokken personen tot het strikt noodzakelijke beperken of die waarborgen dat het geheel van de opgelegde sancties niet zwaarder is dan hetgeen strikt noodzakelijk is in verhouding tot de ernst van de betrokken inbreuk.[11] Het Hof van Justitie EU oordeelt dat deze vraag van de verwijzende rechter niet ontvankelijk is, omdat dat er nog geen definitieve beslissing is geweest, waarbij veroordeling of vrijspraak voor hetzelfde strafbare feit is uitgesproken.[12]

Ten tweede buigt het Hof van Justitie EU zich over de vraag of artikel 325 VWEU, artikel 273 van de btw-richtlijn en artikel 49 lid 3 Handvest EU aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een procedure, waarbij rente wegens laattijdige betaling van belastingen dient te worden betaald, waarbij, ongeacht de aard en de ernst van de inbreuken, een vast punitief bestanddeel van de rente wegens tardieve betaling van belastingen wordt vastgesteld, zonder dat dit punitieve bestanddeel kan worden verlaagd. Hiermee wordt bedoeld dat een lager percentage aan verdragingsrente kan worden opgelegd dan het bij wet vastgestelde percentage of dat het punitieve bestanddeel van de verdragingsrente kan worden kwijtgelaten.[13] In de kern komt deze vraag erop neer in hoeverre de gefixeerde verdragingsrente over achterstallige btw moet worden aangemerkt als een sanctie van strafrechtelijke aard. Om deze vraag te beantwoorden wordt aan drie criteria getoetst: de juridische kwalificatie van de inbreuk in het nationale recht, de aard van de inbreuk en de zwaarte van de sanctie.[14] Volgens het Hof van Justitie wijst toepassing van deze criteria op de voorliggende casus niet in de richting van een sanctie van strafrechtelijke aard.[15]

Hoewel de verdragingsrente niet onder het bereik van art. 49, derde lid, Handvest EU valt, is het aan de verwijzende rechter om na te gaan of deze maatregel in overeenstemming is met het algemene evenredigheidsbeginsel, waarbij het Hof van Justitie EU bevoegd is om hem de ter zake nuttige uitleg te verschaffen.[16] Concreet betekent dat wordt beoordeeld of de maatregel tot heffing van verdragingsrente als in het hoofdgeding geschikt, noodzakelijk en evenredig is voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel.[17]

Volgens het Hof van Justitie EU moeten de artikelen 325 VWEU en 273 van de btw-richtlijn, gelezen in het licht van het evenredigheidsbeginsel, aldus worden uitgelegd dat deze bepalingen zich niet verzetten tegen een nationale regeling die de wijze vaststelt waarop het tarief van de vertragingsrente op achterstallige btw wordt berekend. In deze procedure hoeft geen rekening te worden gehouden met de aard en de ernst van de door de belastingdienst vastgestelde inbreuk, en die uitsluit dat de belastingdienst een lager rentetarief hanteert dan het in die regeling vastgestelde tarief, een deel van de vertragingsrente kwijtscheldt of een belastingplichtige vrijstelt van de betaling van die rente, behoudens de in die regeling limitatief omschreven gevallen.[18]

4. Relevantie van Nederland

Dit arrest van het Hof van Justitie EU is voor de Nederlandse regeling omtrent cumulatie van een bestuurlijke sanctie en een strafrechtelijke sanctie niet direct van belang. Het is wel relevant om op te merken dat de uitleg van het *ne bis in idem* beginsel, zoals dat is neergelegd in art. 50 Handvest EU minder bescherming biedt dan de Nederlandse regeling in art. 243, tweede lid, Sv. Deze uitspraak laat namelijk zien dat art. 50 Handvest EU niet van toepassing is, omdat nog geen definitieve beslissing tot veroordeling of een vrijspraak is gegeven. Indien terzake van het feit aan de verdachte een bestuurlijke boete is opgelegd, dan wel een mededeling als bedoeld in artikel 5:50, tweede lid, onderdeel a, Awb is verzonden, heeft dit dezelfde rechtsgevolgen als een kennisgeving van niet verdere vervolging. Dit betekent dat wanneer een overtreder – wegens hetzelfde feit – een bestuurlijke boete is opgelegd, het openbaar ministerie geen vervolgingsrecht heeft.

Het is mogelijk dat het openbaar ministerie – wegens hetzelfde feit – overgaat tot vervolging wanneer aan een overtreder een bestuurlijke herstelsanctie is opgelegd. Wel dient de strafrechter deze bestuurlijke herstelsanctie te verdisconteren in de strafoplegging.[19] Dit houdt verband met de ‘proportionele leedtoevoeging’. In het onderhavige arrest staat evenwel niet de evenredigheid van de strafrechtelijke vervolging centraal, maar de algemene evenredigheid van de vertragingsrente. Deze dient te voldoen aan het geschiktheid-, noodzakelijk- en evenredigheids criterium. Dit komt overeen met de criteria uit de ‘Harderwijk’-uitspraak.[20] Tegenwoordig wordt in de nationale bestuursrechtelijke literatuur gesproken van evenredigheid ‘nieuwe stijl’. Van belang in dit verband is om te wijzen naar het ‘Belastingrente-arrest’: in die zaak heeft de Belastingkamer van de Hoge Raad het in het Besluit belasting- en invorderingsrente vastgestelde rentepercentage voor de vennootschapsbelasting onverbindend verklaard vanwege strijd met het evenredigheidsbeginsel en het daarmee in dit geval parallel lopende gelijkheidsbeginsel.[21]

Eerder heeft het Hof van Justitie de verzegeling van een bedrijfsruimte als sancties van

strafrechtelijke aard heeft aangemerkt[22] en wellicht ook de intrekking van een entrepotvergunning voor onbepaalde tijd aangemerkt als sancties van strafrechtelijke aard.[23] Dit geldt dus niet voor de verdragingsrente over achterstallige btw (die niet verlaagd kan worden).

5. Tot slot

Widdershoven heeft in zijn afscheidsrede terecht aandacht gevraagd voor het onderwerp van de waarborgen voor niet-bestrafende sancties. Zijn betoog is voor een belangrijk deel gebaseerd op het *ne bis in idem* beginsel, zoals dat is neergelegd in art. 50 Handvest EU. Uit het onderhavige arrest van het Hof van Justitie EU blijkt eveneens het belang van het algemene evenredigheidsbeginsel. Sinds de ‘Harderwijk’-uitspraak uit 2022 heeft evenredigheid ‘nieuwe stijl’ ook zijn intrede gedaan en een steeds grote reikwijdte gekregen.[24] De vraag is in de literatuur opgeworpen of ‘we’ in Nederland niet meer de ‘Europese’ benadering moeten volgen en minder moeten vasthouden aan het onderscheid tussen bestraffende sancties en niet-bestrafende sancties, zoals Widdershoven ook bepleit. Naar mijn mening is er nog steeds behoefte aan een sterk nationaal *una via* beginsel[25], omdat deze meer bescherming lijkt te bieden dan de ‘Europese’ benadering.[26] In Nederland is het niet mogelijk dat een strafrechtelijke *vervolg*ing plaatsvindt, indien wegens hetzelfde feit aan de overtreder een fiscale boete is opgelegd. Dit arrest laat evenwel zien dat art. 50 Handvest EU zich hier niet tegen verzet, omdat nog geen sprake is van een definitieve beslissing tot veroordeling of een vrijspraak.

B. van der Vorm

[1] R.J.G.M. Widdershoven, *Eigenwijs Bestuursrecht* (afscheidsrede UU), Deventer: Wolters Kluwer 2026, p. 35-37.

[2] Widdershoven 2026, p. 35.

[3] Widdershoven 2026, p. 36.

[4] HvJ EU 23 maart 2023, nr. C-412/21, ECLI:EU:C:2023:234 (*Dual Prod*), punt 70 en 71.

[5] Widdershoven 2026, p. 38.

[6] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*), punt 18.

[7] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*),

punt 19.

[8] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*), punt 26.

[9] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*), punt 30.

[10] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*), punt 32.

[11] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*), punt 33.

[12] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*), punt 43 en 47.

[13] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*), punt 33.

[14] Widdershoven 2026, p. 23.

[15] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*), punt 63.

[16] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*), punt 64.

[17] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*), punt 74.

[18] HvJ EU 30 april 2026, nr. C-544/24, ECLI:EU:C:2026:356 (*Nekilnojamojo turto valdymas*), punt 92.

[19] HR 12 december 2017, ECLI:NL:HR:2017:3122, *NJ* 2018/94, m.nt. J.M. Reijntjes.

[20] ABRvS 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285, *AB* 2022/120, m.nt. M. van Zanten.

[21] HR 16 januari 2026, ECLI:NL:HR:2026:59, *O&A* 2026/26, m.nt. M. van Zanten.

[22] HvJ EU 4 mei 2023, nr. C97-21, ECLI :EU :C :2023 :371 (*MV-98*), *AB* 2024/88, m.nt. R.J.G.M. Widdershoven; HvJ EU 3 juli 2025, nr. C-733/23, ECLI:EU:C:2025:525 (*Beach and bar management*).

[23] HvJ EU 14 september 2023, nr. C-820/21, ECLI:EU:C:2023:667 (*Vinal*), AB 2024/127, m.nt. R.J.G.M. Widdershoven.

[24] Zie bijv. ABRvS 20 mei 2026, ECLI:NL:RVS:2026:2905, Gst. 2026/69, m.nt. B. van der Vorm (Flevoland).

[25] Het beginsel beoogt kortgezegd degene die reeds bestuurlijk is beboet, te behoeden voor strafrechtelijke vervolging voor hetzelfde feit en andersom.

[26] B. van der Vorm, A.R. Hartmann & L.J.J. Rogier, 'Is het una via-beginsel achterhaald?', *DD* 2025/36, p. 536-553.

ANNOTATIE

M.A. t. Frankrijk (EHRM, 34324/24) – Veiligheid van het kind voorop bij internationale kinderontvoering**K. van der Zon**

1. Deze uitspraak is niets nieuws onder de zon, haast rechter Elósegui zich te benadrukken in haar *concurring opinion* bij de zaak.[1] Het gaat om een internationale kinderontvoering waarin het Hof een schending van artikel 8 EVRM aanneemt ten aanzien van de ontvoerende ouder. Dat deed het EHRM voor het eerst in de beroemde *Neulinger*-zaak[2], waarna het veel kritiek kreeg.[3] De benadering van het EHRM zou het primaire uitgangspunt van het Haags kinderontvoeringsverdrag (HKOV) ondermijnen. De snelle terugkeer van het kind naar de achterblijvende ouder die centraal staat in het HKOV is immers moeilijk te verenigen met de zorgvuldige procedure en onderzoek die het EHRM vereist wanneer gesteld wordt dat de terugkeer gepaard zou gaan met een ernstig risico voor het kind (artikel 13 1b HKOV).

2. Het klopt dat het Hof in deze zaak geen nieuwe procedurele vereisten introduceert bij kinderontvoeringsprocedures. Wel geeft het een belangrijke verduidelijking van de inhoudelijke belangenafweging die moet worden gemaakt in kinderontvoeringsprocedures. Allereerst gaat dat om de vraag in hoeverre het gedrag van ontvoerende ouder zelf een rol speelt bij de beoordeling van de vraag of terugkeer gepaard zou gaan met een ernstig risico dat het kind door zijn terugkeer wordt blootgesteld aan lichamelijk of geestelijk gevaar, dan wel op enigerlei andere wijze in een ondragelijke toestand wordt gebracht (artikel 13 1b HKOV). Ten tweede gaat dat om het meewegen van de mening van het kind. Is die mening nog wel serieus te nemen als het kind zich in een loyaliteitsconflict bevindt?

De ontvoerende ouder

3. Die ontvoerende ouder is in het overgrote deel van de internationale kinderontvoeringen de moeder. Veelal is zij ook degene die het merendeel van de zorgtaken vervult. Ook wordt door veel van deze moeders aangevoerd dat zij slachtoffer zijn van huiselijk geweld.[4] Het is een realiteit die niet voorzien was door de opstellers van het HKOV. In de literatuur wordt dan ook de vraag opgeworpen of het HKOV vanuit dit licht bezien toe is aan herziening.[5] Ook rechter

Elósegui verwijst in haar *concurring opinion* naar deze discussie.

4. In deze zaak is het eveneens de moeder die het kind meenam naar het buitenland zonder toestemming van de vader. Het kind waar het om draait is in Frankrijk geboren in 2012. De vader verhuisde vervolgens naar Tunesië voor zijn werk en gaf moeder en dochter toestemming om in Frankrijk te blijven wonen. Toen de dochter drie jaar oud was, verhuisden moeder en dochter naar Tunesië, volgens de moeder omdat de vader zijn toestemming voor hun verblijf in Frankrijk introk. Vlak daarna zijn de ouders uit elkaar gegaan. Achteraf gezien had de moeder zich een hoop ellende kunnen besparen door niet aan het verzoek van de vader te voldoen om naar Tunesië te verhuizen, of in ieder geval direct na het uit elkaar gaan terug te reizen naar Frankrijk. Uit de feiten blijkt immers dat moeder en dochter in 2015 naar Tunesië zijn verhuisd, terwijl een Tunesische rechter in mei 2015 al oordeelt dat het hoofdverblijf van het kind bij de moeder komt te liggen. Kennelijk is de relatie al behoorlijk snel na de verhuizing beëindigd. Het lijkt er dan ook op dat de moeder begin 2015 nog de mogelijkheid had gehad om terug te keren naar Frankrijk en daarbij te stellen dat de gewone verblijfplaats van het kind in Frankrijk lag. Maar goed, achteraf is bezien is het gemakkelijk oordelen. Moeder en dochter blijven dus nog een aantal jaar in Tunesië.

5. In 2023 vindt de moeder een baan als universitair docent aan een Parijse universiteit en treft voorbereidingen om met het kind naar Frankrijk te verhuizen. Tussen september 2023 en februari 2024, reist de moeder heen en weer tussen Tunesië en Frankrijk terwijl het kind bij haar oma (moederszijde) in Tunesië verblijft. In februari neemt de moeder het kind mee naar Maisons-Laffitte, een van de meer welvarende buitenwijken van Parijs. Dat beide ouders gezag hebben en de vader niet instemt met de verhuizing, staan niet ter discussie en ook niet dat Tunesië inmiddels de gewone verblijfplaats van het kind is. Dat sprake is van een internationale kinderontvoering is dus duidelijk. De moeder beroept zich echter op artikel 13 lid 1 sub b HKOV waarin staat dat als er een ernstig risico bestaat dat het kind door zijn terugkeer wordt blootgesteld aan een ernstig gevaar, de aangezochte lidstaat kan weigeren de terugkeer van het kind te gelasten. Het Franse Openbaar Ministerie is het eens met de moeder, maar de Franse rechter oordeelt dat geen sprake is van een ernstig gevaar en besluit dat het kind terug moet. Omdat het Franse OM vervolgens weigert die beslissing uit te voeren en het EHRM op grond van artikel 39 van het Reglement van het Hof besluit dat het kind niet tijdens lopende procedure mag worden teruggestuurd naar Tunesië, blijft het kind in Frankrijk.

6. In haar *concurring opinion* onderscheidt Elósegui drie categorieën moeders die hun kind meenemen naar het buitenland. Ten eerste de moeders die hun carrière willen voortzetten in een ander land dan het land waar de gewone verblijfplaats van het kind is. Deze moeders moeten, zo stelt Elósegui, voorafgaand aan hun vertrek gerechtelijke toestemming krijgen voor het wijzigen van een verblijfplaats van hun kind. De tweede categorie zijn moeders die stellen

dat zij slachtoffer zijn geworden van huiselijk geweld. Hoewel Elósegui erkent dat veel vrouwen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld zich in een kwetsbare en benadeelde positie bevinden, wijst ze er ook op dat dit nooit een rechtvaardiging mag zijn om uit te wijken naar illegale middelen, waarmee ze doelt op internationale kinderontvoering. Ook deze vrouwen moeten dus bij de nationale rechter toestemming krijgen voor de verhuizing, waarbij de beschuldigingen van huiselijk geweld grondig onderzocht moeten worden. Een laatste categorie die de Spaanse rechter onderscheidt, zijn moeders die stellen dat hun kind slachtoffer is van seksueel misbruik door de andere ouder. Aan die categorie wijdt de rechter weinig woorden. Ze stelt enkel dat de zaken met grote voorzichtigheid beoordeeld moeten worden omdat veel van de beschuldigingen vals of ongefundeerd kunnen zijn (*'fausses ou non étayées'*, *concurring opinion*, par. 2).

7. Het is de vraag hoe behulpzaam deze indeling in categorieën is. De categorie vrouwen die voor hun werk naar het buitenland willen verhuizen is voor het EHRM immers doorgaans alleen relevant wanneer ook wordt gesteld dat sprake is van een ernstig risico bij terugkeer. Nu het bestaan van een ernstig risico meestal ligt in beschuldigingen van huiselijk geweld, zal de eerste categorie doorgaans overlappen met de tweede. Ten aanzien van deze tweede categorie stelt de rechter dat huiselijk geweld niet de inzet van illegale middelen kan rechtvaardigen. Dat is in theorie natuurlijk geheel waar. De realiteit is echter dat het Europese landen maar moeilijk lukt om vrouwen te beschermen tegen huiselijk geweld en de voortzetting daarvan na de relatie.[6] De vraag of het daadwerkelijk verwacht kan worden van vrouwen dat zij vertrouwen houden in de autoriteiten van de gewone verblijfplaats van het kind, terwijl zij tegelijkertijd zeker na het beëindigen van de relatie in grote onveiligheid leven, moet dan ook een plaats krijgen in deze discussie. Ten aanzien van de derde categorie stelt de *concurring* rechter vervolgens dat rechters heel terughoudend moeten zijn als beschuldigingen van seksueel misbruik worden aangevoerd omdat die vaak vals of ongefundeerd kunnen zijn. Het klopt dat dergelijke stellingen vaak zeer moeilijk te bewijzen zijn. De binaire veronderstelling dat wanneer beschuldigingen niet bewezen kunnen worden, de beschuldigingen niet waar zijn, is hier echter weinig behulpzaam. Zeker wanneer een kind zelf aangeeft dat het slachtoffer is van seksueel grensoverschrijdend gedrag, is het zaak die uitspraken hoe dan ook zeer serieus te nemen. Een grote terughoudendheid ten aanzien van deze beschuldigingen volstaat dan ook niet.

8. De *concurring* rechter is van mening dat de onderhavige zaak de meeste overeenkomsten vertoont met de eerste categorie: de vrouwen die voor hun werk naar het buitenland willen. Het ontgaat mij wat deze categorisering bijdraagt aan de beoordeling van de zaak, zeker nu ze ook van oordeel is dat het EHRM terecht geoordeeld heeft dat in dit geval sprake is van een ernstig gevaar bij terugkeer van het kind. Het ernstige gevaar dat werd aangevoerd zag in

belangrijke mate op de (seksuele) onveiligheid van het kind bij haar vader. De man zou haar pornografische video's en foto's hebben laten zien op zijn telefoon, hij zou bij haar in haar kamer zijn komen slapen en haar een keer op haar billen hebben betast. Ook heeft de dochter verklaard dat hij tegen haar heeft gezegd: "Als je groot bent, ga je neuken, dat zal leuk zijn" ("*quand tu seras grande tu baiseras ce sera bien*", par.. 26).

9. Nuttiger dan de categorisering van de Spaanse rechter is dan ook de wijze waarop het EHRM hier zelf de beoordeling vormgeeft. Het EHRM past de toets toe die het heeft vastgesteld in *X t. Letland*.^[7] Die toets houdt in dat wanneer wordt gesteld dat de terugkeer van het kind gepaard gaat met een ernstig risico, dit door de nationale hoven daadwerkelijk onderzocht moet worden én dat de beslissing daarover duidelijk moet worden gemotiveerd. Voor deze zaak betekent dat volgens het Hof dat twee elementen beoordeeld moeten worden. Allereerst beoordeelt het Hof de wijze waarop het bestaan van een ernstig risico is onderzocht. Ten tweede, en samenhangend met het eerste, kijkt het Hof naar de wijze waarop de mening van de minderjarige daarbij is betrokken.

10. Ten aanzien van het bestaan van een ernstig risico heeft de moeder een melding bij de Tunesische kinderbescherming overlegd én een rapport van een Tunesische kinderpsychiater, beiden opgesteld voorafgaand aan het vertrek van de moeder en het kind naar Frankrijk. Uit beide stukken volgen zorgen over de omgangsmomenten met de vader die veel spanning oproepen bij de minderjarige en over de wijze waarop de vader de minderjarige betreft bij het conflict. Ook blijkt zoals hierboven al uiteen is gezet, dat de minderjarige door haar vader is blootgesteld aan pornografische afbeeldingen en video's die op de telefoon van de vader stonden. Daarnaast zitten er in het dossier ook latere verklaringen en rapporten die zijn opgesteld door Tunesische deskundigen, verklaringen van de minderjarige zelf en getuigenissen van de familie- en vriendenkring van de ouders over seksueel dubbelzinnig gedrag van de vader en zijn gebrek aan empathie. Voldoende reden dus voor de Franse rechters om het bestaan van een ernstig risico grondig te onderzoeken, zo stelt het EHRM.

11. Dat de beslissing van het Franse Hof van beroep volgens het EHRM niet voldeed lag evenwel niet aan het onderzoek. Alle betrokkenen waren gehoord en het oordeel van de Franse rechter dat geen sprake was van een ernstig risico is uitvoerig gemotiveerd. Dat de beslissing niet voldeed lag aan de argumenten die werden gebruikt om het oordeel te onderbouwen. De motivering was namelijk niet gericht op de belangen van het kind, maar op het gedrag van de moeder. Zo werd door de Franse rechters gewezen op de redenen van de moeder om Tunesië te verlaten (ze had een nieuwe baan als universitair docent aan een Parijse universiteit), haar gebrek aan medewerking met de Tunesische kinderbeschermingsdiensten, het feit dat zij voor de Tunesische rechter die oordeelde over de omgangsregeling tussen de dochter en vader niets had aangevoerd over de zorgen over het

gedrag van de vader en ten slotte dat de moeder het kind, door haar mee te nemen naar Frankrijk voor een ongepaste keuze tussen haar moeder en haar vader had geplaatst.

12. Dat in zaken over gezagsrecht waarin zorgen worden geuit over veiligheid van het kind de aandacht verschuift van de vraag of het kind daadwerkelijk veilig is naar het gedrag van de moeder is helaas niet nieuw. Niet voor niets kiezen advocaten er regelmatig voor om zorgen over de veiligheid van kinderen niet in te brengen in de procedure. Amerikaans onderzoek naar gepubliceerde uitspraken over gezagsbeslissingen vond 2189 zaken waarin de moeder stelde dat er zorgen waren over de veiligheid van het kind. Zij werden in ongeveer 20% procent van zaken geloofd. Veel vaker worden de zorgen afgedaan met scepticisme en verwijten naar de moeders.[8] Op basis van bestaand onderzoek is het evenwel zeer onwaarschijnlijk dat dat scepticisme terecht is. Zeker wanneer het kind hoofdverblijf heeft bij de moeder, blijken door haar geuite zorgen over de veiligheid van de kinderen bij de andere ouder in het overgrote merendeel van de zaken niet zomaar verzonnen te zijn.[9] Juist daarom is het belangrijk dat het EHRM in deze uitspraak een heel duidelijk onderscheid maakt tussen argumenten die zien op het gedrag van de moeder, en argumenten die gaan over de veiligheid van het kind. Het gaat om de veiligheid van het kind zo maakt het Hof hier duidelijk. Natuurlijk, gedrag van ouders kan moeilijk helemaal los worden gekoppeld van de belangen van het kind, maar de vraag die hier centraal dient te staan is of er voldoende grond bestaat voor het aannemen van het bestaan van een ernstig risico voor het kind. De belangen van het kind zelf en de toetsing daarvan dienen dan ook centraal te staan. De keuzes van de moeder hebben dan ook geen invloed gehad op de beoordeling door het Hof.[10]

Is de mening van het kind minder waard als sprake is van een loyaliteitsconflict?

13. Een tweede belangrijke invulling die wordt gegeven aan de toets die moet worden toegepast bij internationale kinderontvoering, betreft het belang dat moet worden gehecht aan de mening van het kind, in het bijzonder wanneer sprake is van een loyaliteitsconflict. Opnieuw gaat het hier niet om de procedurele invulling van het recht om gehoord te worden. Het kind, dat elf jaar oud was op het moment dat ze door haar moeder werd meegenomen naar Frankrijk is altijd bij de procedure betrokken geweest en is meerdere malen gehoord. Ook werd ze bijgestaan door een advocaat. Waar het Hof echter bezwaar tegen heeft is de redenering van de Franse rechters die erop neer kwam dat de stevige bezwaren die het kind uitte tegen haar terugkeer op zichzelf geen beslissing tot niet-terugkeer konden rechtvaardigen omdat het kind zich in een loyaliteitsconflict bevond tussen haar ouders. Opnieuw maakt het Hof hier een cruciaal onderscheid dat wat mij betreft noodzakelijk is om daadwerkelijk recht te kunnen doen aan de mening van het kind. Het gaat hier om het onderscheid tussen de capaciteit om een weloverwogen mening te kunnen uiten en de vraag hoe die mening vervolgens moet worden meegewogen in de beslissing.

14. Al eerder is in de literatuur bepleit dat het belangrijk is om deze twee vragen apart te behandelen.[11] Het is immers gemakkelijk om de capaciteiten van een kind in twijfel te trekken als je het niet eens bent met de mening van het kind. Zou het oordeel van de capaciteiten van het kind echter afhankelijk worden gemaakt van de inhoud van die mening dan wordt het recht om gehoord te worden evenwel feitelijk gereduceerd tot louter een recht op instemming. Dat zou immers feitelijk inhouden dat als het kind een andere mening heeft dan de beslissers, het nog niet voldoende ontwikkeld zou zijn om zijn belang te overzien. Het niet scheiden van de vraag naar competentie en de inhoudelijke mening van het kind leidt er dan toe dat het participatierecht van het kind geen betekenis meer heeft.[12]

15. Het EHRM wijst er dan ook terecht op dat geen van de Franse rechters in twijfel heeft getrokken dat het kind een leeftijd en een mate van volwassenheid had bereikt waarbij het noodzakelijk is haar woorden serieus in overweging te nemen en daar ook rekening mee te houden. Dat is ook in overeenstemming met artikel 13 lid 2 HKOV. De opmerking dat het kind zich in een loyaliteitsconflict bevond volstond dan ook niet om voorbij te gaan aan het verzet van het kind tegen de terugkeer. Wat de rechters hadden moeten doen, zouden zij daadwerkelijk getwijfeld hebben aan de capaciteiten van het kind om haar mening weloverwogen te kunnen uiten, is uitleggen in hoeverre haar emotionele situatie haar belette haar weloverwogen wil te uiten. Daarbij benadrukt het Hof dat een loyaliteitsconflict op zichzelf geen element vormt dat aanleiding geeft tot twijfel over het vermogen om een weloverwogen mening te geven.

16. De uitspraak is derhalve niets nieuws onder de zon als we kijken naar de toets die het EHRM toepast. Toch is de uitspraak van belang juist vanwege de materiële vereisten die het Hof stelt aan die toets. Nationale rechters moeten daadwerkelijk kijken naar de veiligheid van het kind. Om daar een goed beeld van te krijgen is het noodzakelijk om ook de stem van het kind heel serieus te nemen.

Prof. Dr. (Kartica) van der Zon, bijzonder hoogleraar personen-, familie- en jeugdrecht (Rijksuniversiteit Groningen) en universitair docent familie- en jeugdrecht (Universiteit Leiden)

[1] *M.A. t. Frankrijk, Concurring opinion of judge Maria Elósegui*, par. 1.

[2] EHRM (GK) 6 juli 2010, nr. 41615/07, ECLI:CE:ECHR:2013:1126JUD002785309 (*Neulinger en Shuruk/ Zwitserland*)

[3] Zie bijvoorbeeld L. Walker en P. Beaumont, 'Shifting the Balance Achieved by the Abduction Convention: The Contrasting Approaches of the European Court of Human Rights

and the European Court of Justice' *Journal of Private International Law* 2011-8, p.231-249; T. Kruger en S. Lembrechts, 'Case law of the European Court of Human Rights on international child abduction, in : M. Freeman en N. Taylor, 'Research handbook on International Child Abduction', Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited 2023, p. 149-162.

[4] S. Florescu, *Migration Abduction and Children's Rights*, diss. Leiden 2025, p. 148 ev; N. Lowe, *Whither the 1980 Hague Convention?*, , in : M. Freeman en N. Taylor, 'Research handbook on International Child Abduction', Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited 2023, p. 387-402; B. Hale, 'Taking Flight – Domestic Violence and Child Abduction, *Current Legal Problems* 2017-1, p. 3-16.

[5] R. Schuz, *The Hague Child Abduction Convention: A Critical Analysis*, Oxford: Hart Publishing 2013.

[6] J. Nelles, Losing sight of the abuse, how and why women's and children's rights are violated in child contact decisions after intimate partner violence in Europe, *The International Journal of Human Rights*, 2024-6

[7] EHRM (GK) 26 november 2013, nr. 27853/09, ECLI:CE:ECHR:2013:1126JUD002785309 (X./Letland)

[8] J.S. Meijer, 'Denial of Family Violence in Court: An Empirical Analysis and Path Forward for Family Law', *The Georgetown law journal* 2022-6, p. 835-898

[9] J.S. Meijer, 'Denial of Family Violence in Court: An Empirical Analysis and Path Forward for Family Law', *The Georgetown law journal* 2022-6, p. 835-898

[10] M.A. t. Frankrijk, *Concurring opinion of judge Maria Elósegui*.

[11] D. Archard & M. Skivines, *Balancing a Child's Best Interests and a Child's views*, *International Journal of Children's Rights* 2009, p. 10.

[12] Zie ook K.A.M. van der Zon, *Pleegrechten voor kinderen*, Den Haag: Boom juridisch, p. 55.

ANNOTATIE

Lebedeva en 878 anderen t. Rusland (EHRM, 49120/07) – Russische klagers hebben het nakijken: het EHRM staakt de behandeling van hun zaken als besparingsmaatregel

L.R. Glas

1. Op 16 maart 2022 besloot het Comité van Ministers om voor het eerst een staat – Rusland – uit de Raad van Europa te zetten.[1] Met het gedwongen vertrek van Rusland vanwege de inval in Oekraïne zakte het aantal lidstaten van deze organisatie van 47 naar 46 en kwam een einde aan een roerig zesentwintigjarig lidmaatschap.[2] Dit unieke besluit confronteerde het EHRM met de vraag wat het met de nog voorliggende Russische zaken moest doen.[3]

2. Onmiddellijk nadat Rusland uit de Raad van Europa was gezet staakte het EHRM de behandeling van de Russische zaken, maar al gauw, op 22 maart 2022 besloot het Hof deze zaken weer te behandelen en nieuwe klachten digitaal aan Rusland te communiceren. Ook bepaalde het Hof dat zijn rechtsmacht zich uitstreckte tot vermeende schendingen die zijn gepleegd tot 16 september 2022.[4] Ook het Comité van Ministers bleef zich bezighouden met Russische zaken door toe te zien op hun tenuitvoerlegging.[5] Op de laatste dag van vorig jaar lagen er nog 3.025 uitspraken tegen Rusland voor, wat neerkomt op 44% van het totale aantal uitspraken dat nog ten uitvoer moet worden gelegd.[6]

3. Na het vertrek van Rusland uit de Raad van Europa deed het EHRM nog een aantal belangrijke uitspraken, waaronder de uitspraak in de interstatelijke zaak van Oekraïne en Nederland over mensenrechtenschendingen in oosten van Oekraïne en het neerhalen van de vlucht MH17.[7] De zaken die het behandelde vallen in twee categorieën uiteen. De eerste categorie bestaat uit (interstatelijke) zaken die gerelateerd zijn aan de conflicten in Georgië en Oekraïne. ‘Interne’ zaken vormen de tweede categorie. Deze zaken betreffen de mensenrechtensituatie in Rusland zelf en gaan bijvoorbeeld over de vrijheid van meningsuiting en databescherming. Meer in algemene zin bleef het EHRM zowel zaken van ‘marked importance for Russia’s responsibility’ als repetitieve klachten behandelen en zaken die daar tussenin vallen,[8] alhoewel het zich voornamelijk richtte op de meest belangrijke klachten (par. 9).

4. Rusland was minder actief richting Straatsburg dan vice versa: het staakte alle communicatie met zowel het EHRM als het Comité van Ministers en verklaarde dat het de uitspraken van na 16 maart 2022 niet ten uitvoer zal leggen.[9] Bovendien nam Rusland een wet aan die bepaalt dat het geen EHRM-uitspraken implementeert die na 15 maart 2022 van kracht zijn geworden[10] en een wet die verduidelijkt dat het geen door het EHRM opgelegde schadevergoedingen zal betalen[11].

5. Op 9 september 2026 besloot een kamer unaniem om alle nog voorliggende 879 ‘interne’ zaken van de rol te schrappen onder artikel 37, lid 1, onderdeel c EVRM. Deze bepaling maakt zo’n besluit mogelijk wanneer het Hof concludeert dat ‘het om een andere [dan in onderdeel a of b, LRG] reden niet meer gerechtvaardigd is om de behandeling’ van de klacht voort te zetten. Zoals kan worden afgeleid van de tekst geeft deze bepaling het Hof veel discretie.[12] Als gevolg van deze beslissing behandelt het Hof de klachten niet inhoudelijk, hebben de klagers geen recht op schadevergoeding onder artikel 41 EVRM en worden de klachten niet toegestuurd aan het Comité van Ministers. Omdat het Hof een beslissing aannam (en geen uitspraak) is bovendien verwijzing naar de Grote Kamer niet mogelijk.[13] Op grond van het tweede lid van artikel 37 EVRM bestaat de mogelijkheid dat het Hof de klachten bij uitzondering[14] weer op de rol zet ‘wanneer [...] de omstandigheden zulks rechtvaardigen’. *Deze mogelijkheid lijkt, gezien de inhoud van de beslissing, vooral een theoretische mogelijkheid, ook omdat de mensenrechtensituatie in Rusland naar verwachting niet zal veranderen op afzienbare termijn.*

6. Het schrappingsbesluit komt onverwacht nu het Hof het overgrote merendeel van de tegen Rusland gebrachte klachten, waaronder ook ‘interne’ klachten, heeft behandeld sinds Ruslands gedwongen vertrek uit de Raad van Europa. In september 2022 stond de teller nog op 15.800 ‘interne’ klachten[15] en nu besluit het Hof de overige 879 niet te behandelen. Overigens blijft het EHRM wel de conflictgerelateerde zaken behandelen. Hieronder vallen ook het artikel 41 EVRM (billijke genoegdoening) deel van de Nederlandse zaak tegen Rusland, twee interstatelijke zaken van Oekraïne tegen Rusland en duizenden individuele, waaronder ook repetitieve, klachten. De Conflicts Unit van het Hof behandelt deze zaken met prioriteit.[16]

7. Het overige deel van deze annotatie karakteriseert allereerst welk type klacht nu van de rol is geschrapt en analyseert kritisch de driedelige motivatie van het EHRM om zijn behandeling van deze klachten te staken. De annotatie sluit af met wat meer algemene bespiegelingen over deze keuze van het Hof en hoe arbitrair hij is.

Karakterisering van de 879 geschrapte klachten

8. De 879 geschrapte klachten bevinden zich in verschillende stadia van de Straatsburgse procedure en zijn daarom soms wel en soms nog niet gecommuniceerd aan Rusland, en in sommige gevallen heeft Rusland zijn *observations* al ingediend, soms al in 2017.[17] De vermeende schendingen zijn allemaal begaan voor 16 september 2022 en dus heeft het Hof rechtsmacht ondanks dat Rusland geen partij meer is bij het EVRM. Inhoudelijk zijn de klachten zeer divers. Het Hof omschrijft ze als volgt: ‘relating, among other things, to fair-trial and property rights, freedom of expression, conditions of detention, immigration or restrictions on freedom of movement and personal-data protection’.[18] Overigens verhuult het aantal klachten het aantal door de beslissing getroffen (rechts)personen aangezien meerdere personen één klacht kunnen brengen. Meer dan 1500 (rechts)personen zijn getroffen door de beslissing.[19] Wat deze klachten wel gemeen hebben zijn drie eigenschappen.

9. Ten eerste zijn de klachten mogelijk gegrond (‘potentially meritorious’) en niet *prima facie* niet-ontvankelijk (par. 28). Dat eerste geldt voor klachten tegen Rusland in algemene zin wanneer het Hof deze klachten op hun merites beoordeelt: van alle uitspraken die het Hof deed in een zaak tegen Rusland in 2025 stelde het in 98% een schending vast.[20] De kans is met andere woorden groot dat het Hof een Verdragsschending had vastgesteld in de 879 zaken wanneer zij wél op hun merites waren beoordeeld, ook aangezien er geen duidelijke ontvankelijkheidskwesties speelden.

10. Ten tweede lijken deze zaken geen rechtsvragen aan de orde te stellen die volgens het Hof van groot belang (‘marked importance’) zijn voor de verantwoordelijkheid van Rusland onder het Verdrag of voor de ontwikkeling van zijn rechtspraak (par. 28). Zoals het Hof verduidelijkt, brengen de zaken geen principiële kwesties aan het licht waar het Hof zich niet eerder over heeft gebogen en zijn de klachten niet behulpzaam in het verder verduidelijken van de Verdragsverplichtingen van Rusland.

11. Ten derde lenen de klachten zich niet voor afdoening op grond van de efficiënte procedure die het Hof toepast op repetitieve klachten. De klachten zijn hiervoor te complex. Deze klachten vallen dus tussen wal en schip: ze zijn te complex om efficiënt af te kunnen doen als repetitieve klacht en het Hof lijkt ze tegelijkertijd als niet belangrijk genoeg te zien om ze te behandelen, zoals toegelicht in het volgende deel van deze annotatie.

Motivering van het Hof

12. Alvorens het EHRM ingaat op de 879 voorliggende klachten, doet het zowel inhoudelijk als kwantitatief uitgebreid uit de doeken wat het sinds 16 maart 2022 heeft gedaan op het vlak van Russische klachten (pars. 9-26) en legt het uit dat het alle belangrijke en repetitieve zaken heeft behandeld (par. 44). Ook benadrukt het Hof dat Rusland een van de ‘highest case-count

States' is (pars. 43-44). Met deze redelijk algemene punten lijkt het Hof te willen laten zien dat het al veel heeft gedaan voor Russische klagers. Tegelijkertijd blijkt uit de beslissing dat het Hof voor sommige van die klagers niets meer kan/wil doen. Uit de beslissing heeft de annotator een drietal aan elkaar verwante redenen gedestilleerd die het Hof aandraagt om de klachten van de rol te schrappen.

13. De niet-inhoudelijke hoofdreden van het Hof om deze klachten van de rol te schrappen ligt in de noodzaak de beperkte middelen van het Hof wijs te besteden met het oog op de effectiviteit van het Verdragssysteem op lange termijn. Het behandelen van de nog voorliggende zaken zou gezien hun aard een aanzienlijke hoeveelheid middelen vereisen, aldus het Hof. Het Hof acht die inzet van middelen niet gerechtvaardigd zo getuigt de beslissing. Het Hof wendt de beperkte middelen liever aan voor andere gegronde zaken; de behandeling van de 879 klachten zou anders 'potentially' ten koste kunnen gaan van de behandeling van die andere zaken (par. 47). Het lijkt mij dat dit niet 'potentieel', maar per definitie zo is. Als het Hof zijn beperkte middelen had aangewend om de 879 beslissingen inhoudelijk te behandelen, dan had dat ontegenzeggelijk betekend dat de behandeling van andere zaken (verdere) vertraging had opgelopen – het Hof moet kiezen in schaarste. Als buitenstaander is het onmogelijk om in te schatten wat die vertraging concreet had betekend, waardoor het ook lastig is om de hoofdreden op waarde te schatten.

14. Zoals het EHRM in de beslissing in herinnering roept, heeft het zich eerder, in *Burmych e.a. t. Oekraïne*, op artikel 37, lid 1, onderdeel c EVRM gebaseerd om 12.000 klachten van de rol te schrappen omdat deze klachten een onevenredige last legden op zijn middelen in verhouding tot de doelstellingen die waren gediend bij behandeling.^[21] Het verwijst ook naar een andere uitspraak: *Turan e.a. t. Turkije*, waarin het besloot om artikel 5, lid 1 EVRM-klachten die waren gebracht na de coup poging op een bepaald punt niet meer individueel te behandelen.^[22] Het Hof geeft overigens toe dat de achtergrond van de voorliggende zaken verschilt van die van de Turkse en Oekraïense zaken, maar meent desalniettemin dat de achterliggende redenering voor het niet-behandelen van deze zaken voor zowel de Turkse en Oekraïense als de Russische zaken opgaat (par. 42).

15. De tweede reden is dat de klachten niet van bijzonder belang zijn vanuit het perspectief van het ontwikkelen van de Straatsburgse rechtspraak of van de verantwoordelijkheid van Rusland. Het geringe belang van de klachten vanuit deze twee perspectieven laat onverlet dat een uitspraak wel van groot belang kan zijn voor de betrokken klagers, zoals hieronder verder wordt toegelicht. Ook is het vaststellen van schendingen van belang voor het in kaart brengen van de deplorabele mensenrechtensituatie in Rusland, maar dit belang lijkt het Hof niet mee te wegen.^[23] De tweede reden hangt sterk samen met de hoofdreden: het feit dat de zaken van 'gering belang' zijn, maakt het inzetten van de beperkte middelen om juist deze zaken te

behandelen niet gerechtvaardigd in de ogen van het Hof.

16. De tweede reden ligt ook besloten in het gegeven dat het Hof de zaken niet inhoudelijk behandelt op basis van de *safeguard clause* in artikel 37, lid 1 EVRM die luidt dat, ondanks dat een zaak van de rol kan worden geschrapt op basis onderdelen a-c van die bepaling, het Hof een klacht toch behandelt 'wanneer eerbiediging van de Verdragsrechten dit vereist'. Eerder was de ernst van de aantijgingen een van de redenen voor het Hof om op basis van de *safeguard clause* een klacht toch te behandelen,[24] maar in deze beslissing speelt de ernst van de klachten geen rol. Sommige klachten betreffen artikelen 2 en 3 EVRM gaan en bijvoorbeeld over het verwijderen van organen bij overleden personen zonder uitdrukkelijke toestemming.[25]

17. Overigens past dit deel van de redenering van het Hof bij het 'A Court that matters'-beleid dat het Hof sinds maart 2021 voert. Dit beleid heeft als uitgangspunt dat het Hof zich richt op mogelijk gegronde klachten die 'impact' zullen hebben. Het Hof omschrijft die klachten als volgt: 'the conclusion of the case might lead to a change or clarification of international or domestic legislation or practice; the case touches upon moral or social issues; the case deals with an emerging or otherwise significant human rights issue'.[26]

18. Volgens het EHRM is ten derde de houding van Rusland niet relevant voor de bevoegdheidsvraag, maar wel voor de vraag of het behandelen van deze zaken gerechtvaardigd is. Het Hof benadrukt daarbij dat Rusland zich niet gebonden acht aan de uitspraken, wat onder meer betekent dat het geen schadevergoedingen betaalt aan klagers die het Hof onder artikel 41 EVRM toekent.[27] Het Hof vindt het beperkte praktische individuele voordeel van het beslissen van deze klachten relevant voor de proportionaliteitsafweging onder artikel 37 EVRM.

19. Tegelijkertijd benadrukt het Hof dat deze derde reden niet van doorslaggevend belang is: zijn uitspraken zijn waardevol ongeacht de houding van Rusland en individuen hebben belang bij de behandeling van een klacht als zodanig. Dat laatste past bij eerdere uitspraken waarin het Hof geen schadevergoeding toekent omdat het vaststellen van een schending op zichzelf voldoende genoegdoening biedt.[28] Het lijkt mij ook dat juist Russische klagers belang hebben bij een Straatsburgse uitspraak omdat zij in een land wonen waar zij op geen enkele andere manier hun recht kunnen krijgen, wat eerder een belangrijke reden was om Rusland bij de Raad van Europa te houden ondanks de annexatie van de Krim.[29] Zoals NRC optekende is het EHRM voor sommige klagers 'de laatste hoop'.[30] Het Hof had de derde reden wat mij betreft buiten beschouwing kunnen laten aangezien deze reden niet doorslaggevend is, het Hof de voor het Verdragssysteem dramatische houding van Rusland lijkt te belonen en het Hof zelf ook enkele terechte kanttekeningen plaatst bij zijn redenering

op dit punt.

20. De eerste en de derde reden leggen twee grote problemen voor het Verdragssysteem bloot die buiten de invloedssfeer van het Hof liggen, misschien wel dé twee grootste problemen. De beslissing is daarmee vooral een symptoom van grotere problemen dan deze beslissing. Allereerst is het budget van het Hof erg laag.[31] Zo is het budget van het EHRM niet eens tweemaal groter dan dat van de Hoge Raad terwijl het EHRM klachten uit 46 staten behandelt.[32] Een mensenrechtenhof dat hoofdzakelijk vanwege financiële overwegingen besluit om gegronde klachten niet te behandelen, terwijl het individueel klachtrecht de 'hoeksteen' van het systeem is,[33] moet zich wel in een wel heel krappe financiële situatie bevinden. Het andere probleem is de gebrekkige tenuitvoerlegging van de Straatsburgse uitspraken en het onvermogen van sommige staten om structurele mensenrechtenproblemen bij de wortel aan te pakken. Rusland is hier op het moment een extreem voorbeeld van aangezien het geen enkele uitspraak meer ten uitvoer legt, maar tenuitvoerleggingsproblemen zijn niet een exclusief Russisch probleem. Dit probleem speelde bijvoorbeeld in *Burmych e.a. t. Oekraïne* ook een rol.

Een arbitraire beslissing

21. De Russische klagers hebben het nakijken en worden afgeserveerd met een arbitraire beslissing. De drie zojuist besproken redenen voor de beslissing, waarvan de eerste twee redelijk goed te volgen zijn, doen daar helaas weinig aan af. De beslissing is arbitrair omdat het Hof op vier vlakken onderscheid maakt tussen verschillende typen klagers zonder dat het daar inhoudelijk overtuigende redenen voor geeft. Ten eerste heeft het Hof het merendeel van de 'interne' klachten al behandeld, maar behandelt het de overige 879 niet. Ten tweede zal het Hof de conflictgerelateerde klachten die tegen Rusland zijn gebracht wel blijven behandelen, maar de 'interne' klachten niet.[34] Als gevolg hiervan maakt het Hof in veel zaken indirect onderscheid tussen Russische klagers, die naar verwachting het merendeel van de 'interne' zaken hebben gebracht, en Oekraïners en Georgiërs, die naar verwachting het merendeel van de conflictgerelateerde klachten hebben gebracht. Ten derde zal het Hof wel zaken die procedureel makkelijk zijn af te doen inhoudelijk behandelen (evenals de 'belangrijkere' zaken) en de 879 relatief complexe klachten niet. Tot slot is de beslissing arbitrair omdat de klagers, die soms al meer dan een decennium wachten op een uitspraak – de oudste klacht dateert inmiddels van 2007 –[35] moeten wijken voor andere klagers die wellicht hun klacht minder lang geleden hebben gebracht zodat de behandeling van de klacht van die andere klagers niet nog langer duurt.

Lize R. Glas, universitair hoofddocent internationaal en Europees rec

- [1] Comité van Ministers, CM/Res(2022)2, 16 maart 2022.
- [2] E. Bates, K. Dzehtsiarou & A. Forde, *Russia, the Council of Europe and the European Convention on Human Rights. A Troubled Membership and its Legacy*, Bristol: Bristol University Press 2025.
- [3] K. Dzehtsiarou, 'What Would Russia's Departure from the Council of Europe Mean for the Strasbourg System of Human Rights Protection?', ECHRblog.com, 11 maart 2022.
- [4] EHRM, 'Latest rulings by the European Court set out the procedure for future processing of applications against Russia', ECHR 036 (2023), 3 februari 2023.
- [5] Comité van Ministers, CM/Res(2022)3, 16 maart 2022; artikel 46, lid 2 EVRM.
- [6] Comité van Ministers, 'Annual Report 2025', maart 2026, p. 171.
- [7] EHRM (GK) 9 juli 2025 ECLI:CE:ECHR:2025:0709JUD000801916 (*Oekraïne en Nederland/Rusland*).
- [8] EHRM, 'Update on Processing of Applications against Russia', ECHR 213 (2026), 3 september 2026, p. 1.
- [9] Comité van Ministers, CM/Del/Dec(2022)1451/A2a, 8 december 2022; EHRM, 'Update on Processing of Applications against Russia', ECHR 213 (2026), 3 september 2026; par. 10 voorliggende beslissing.
- [10] Kremlin, 'Law cancelling implementation in Russia of European Court of Human Rights rulings issued after March 15, 2022', 11 juni 2022.
- [11] Kremlin, 'Amendments to laws in connection with making the ECHR rulings enacted after March 15, 2022, non-enforceable in Russia', 11 juni 2022.
- [12] EHRM 4 oktober 2006 ECLI:CE:ECHR:2006:1004DEC007664201 (*Association SOS Attentats en de Boëry/Frankrijk*), par. 37.
- [13] Artikel 43 EVRM.
- [14] Regel 43, lid 5 van het Reglement van het EHRM.
- [15] EHRM, 'Update on Processing of Applications against Russia', ECHR 213 (2026), 3 september 2026.
- [16] EHRM, 'Update on Processing of Applications against Russia', ECHR 213 (2026), 3

september 2026.

[17] A. Burkov, 'Justice Refused: Lebedeva and Others v. Russia and the 879 Cases the Court Would Not Decide', [hrp.law.harvard.edu](http://law.harvard.edu), 9 september 2026.

[18] EHRM, 'Update on Processing of Applications against Russia', ECHR 213 (2026), 3 september 2026.

[19] Council of the Memorial Human Rights Defence Centre, 'We Are Outraged by the ECHR's Decision to Strike Out 879 Applications Against Russia', memorialcenter.org, 5 September 2026.

[20] EHRM, 'Violations by Article and by State', echr.coe.int, p. 2. 153/156.

[21] EHRM (GK) 12 oktober 2017 ECLI:CE:ECHR:2017:1012JUD004685213 (*Burmych e.a./Oekraïne*).

[22] EHRM 23 november 2021 ECLI:CE:ECHR:2021:1123JUD007580516 (*Turan e.a./Turkije*).

[23] Council of the Memorial Human Rights Defence Centre, 'We Are Outraged by the ECHR's Decision to Strike Out 879 Applications Against Russia', 5 September 2026, memorialcenter.org.

[24] EHRM 7 januari 2010 ECLI:CE:ECHR:2010:0107JUD002596504 (*Rantsev/Cyprus en Rusland*), par. 199.

[25] A. Burkov, 'Justice Refused: Lebedeva and Others v. Russia and the 879 Cases the Court Would Not Decide', [hrp.law.harvard.edu](http://law.harvard.edu), 9 september 2026 verwijst naar de klachten *Sablina and Others*, *Valyushchenko*, *Mardar* and *Sezeminy*.

[26] EHRM, 'A Court that matters/Une Cour qui compte - A strategy for more targeted and effective case-processing', 17 maart 2021.

[27] Dit hoeft niet onoverkomelijk te zijn betoogt Council of the Memorial Human Rights Defence Centre, 'Communication', DH-DD(2026)240, 6 februari 2026.

[28] Bijv. EHRM 18 februari 1999 (GK) ECLI:CE:ECHR:1999:0218JUD002443694 (*Cable e.a./Verenigd Koninkrijk*), par. 28.

[29] L. R. Glas, 'The Assembly's Appeasement towards Russia', strasbourgobservers.com, 27 september 2018.

[30] E. Cukier, 'Europees Hof voor de Rechten van de Mens schrapte massaal zaken uit

Rusland. Een van de schandelijkste besluiten die het Hof ooit heeft genomen' *NRC* 10 september 2026. Zie ook A. Burkov, 'Justice Refused: Lebedeva and Others v. Russia and the 879 Cases the Court Would Not Decide', hrp.law.harvard.edu, 9 september 2026.

[31] Zie hierover bijv. S. O'Leary & Y. Grozev, 'Avoiding Too Little Too Late. How the European Court of Human Rights Can Address Rules of Law and Democratic Governance Decline', verfassungsblog.de, 20 oktober 2025.

[32] EHRM, 'Budget', echr.coe.int: 'The Court's budget for 2025 amounts to 88,500,000 euros. This covers Judges' remuneration, staff salaries and operational expenditure (information technology, official journeys, translation, interpretation, publications, representational expenditure, legal aid, fact-finding missions etc.). It does not include expenditure on the building and infrastructure (telephone, cabling etc.), which is covered by a separate line of the Council of Europe budget'; Hoge Raad der Nederlanden, 'Jaarrekening 2025', hogeraad.nl.

[33] Comité van Ministers, 'Chişinău Declaration', CM(2026)99-finl, 15 mei 2026, par. 14.

[34] Bovendien kunnen de 'interne' klachten ook te maken hebben met een conflict, namelijk een interne conflict, zie D. Ukhorskiy, '879 Cases Struck Out in Lebedeva: An Unfortunate Swan Song for Russia at the European Court', ejiltalk.org, 16 september 2026.

[35] G. Vaypan & N. Sekretareva, 'The ECHR Has Abandoned Russians Who Are Victims of Their Own Government', *The Moscow Times* 4 september 2026; Council of the Memorial Human Rights Defence Centre, 'We Are Outraged by the ECHR's Decision to Strike Out 879 Applications Against Russia', 5 September 2026, memorialcenter.org; A. Burkov, 'Justice Refused: Lebedeva and Others v. Russia and the 879 Cases the Court Would Not Decide', hrp.law.harvard.edu, 9 september 2026.

ANNOTATIE

D.A. en R.A. t. het Verenigd Koninkrijk (EHRM, nr. 46692/19) – EHRM-toetsing in zaken over ongelijke behandeling in de sociale zekerheid: dode mus of duidelijke boodschap?***J.H. Gerards*****Inleiding: de worsteling van het Hof met gelijkebehandelingszaken**

1. Het Hof blijft maar worstelen met zaken over ongelijke behandeling, en al helemaal als het gaat om sociale zekerheid en sociale voorzieningen. Nog vrij recent deed de Grote Kamer een veel bekritiseerde uitspraak in *Savickis*, waarin het eerst toegaf dat bij bepaalde gronden van onderscheid de beleidsruimte van de staten sterk beperkt is, terwijl het vervolgens overwoog dat desondanks in sommige gevallen een ruimere beleidsruimte aangewezen kan zijn – namelijk bij sociale zekerheid.[1] Daartegenover oordeelde het in *Beeler* dat onderscheid in de sociale zekerheid in voorkomende gevallen binnen het bereik van art. 8 EVRM kan worden gebracht, en dat de margin of appreciation sterk beperkt is als het onderscheid op verouderde rolpatronen en stereotypen is gebaseerd.[2] Waar een onderscheid in socialezekerheidswetgeving is gebaseerd op een ‘verdachte’ grond is het Hof dus streng en uitgesproken, maar in alle andere gevallen is het veel terughoudender. De terughoudendheid is dan zelfs zodanig dat de rechtspraak volgens Ingrid Leijten iets wegheeft van met de ene hand geven en met de andere nemen.[3] Zelf heb ik de benadering wel eens gekwalificeerd als het blij maken van klagers met een dode mus.[4]

Oneerlijkheden in de Britse wetgeving

2. In *D.A. en R.A.* is een nieuw voorbeeld van zo’n dode mus te zien. De zaak ging over een plafond voor toeslagen (‘welfare benefits’) in het Verenigd Koninkrijk. Op dat plafond bestond een uitzondering voor meer dan zestien uur per week werkende alleenstaande ouders van kinderen ouder dan twee jaar. Voor kinderen van drie en vier jaar oud bestond gratis kinderopvang. Alleenstaande ouders met een kleiner arbeidscontract en kinderen jonger dan twee jaar vielen dus in een gat: zij kwamen niet in aanmerking voor de uitzondering op het

toeslagenplafond, maar ook niet voor kosteloze kinderopvang.

3. Dat deze regeling oneerlijkheden bevatte was op nationaal niveau al erkend en daar was stevige politieke en rechterlijke discussie over gevoerd.[5] Het Hof waardeert zo'n discussie zeer. Juist als er niet over één nacht ijs is gegaan, ziet het meestal geen reden om aan te nemen dat de resulterende keuzes onredelijk zijn.[6] Dat is ook wel te begrijpen. Sociale zekerheid en toeslagen zijn bij uitstek nationale aangelegenheden. Net als in Nederland geldt ook in andere staten dat de precieze regeling van iets als financiering van kinderopvang sterk is verweven met het stelsel van sociale zekerheid en sociale voorzieningen als geheel. Dergelijke stelsels zijn vrijwel per definitie ingewikkeld en leggen een stevig beslag op nationale financiële middelen. Precies voor dat soort situaties heeft het EHRM zijn 'better placed'-argument beschikbaar: de nationale autoriteiten zijn veel beter dan het Hof gepositioneerd om te beoordelen hoe zo'n systeem het beste kan worden ingericht, en het is niet aan het Hof om het dan beter te weten. Dit resulteert in deze uitspraak in een sterk procedureel ingestoken beoordeling, waarbij het Hof primair kijkt naar de zorgvuldigheid van het politieke besluitvormingsproces en de nationale rechterlijke beoordeling,[7] en in een marginale toets van de geschiktheid van de maatregelen om de gestelde doelen te bereiken[8]. Uiteindelijk resulteert dit in een afwijzing van de klacht.

Onderscheid op grond van 'persoonlijke status'

4. Hoe begrijpelijk deze terughoudendheid ook is, de uitspraak is op een aantal punten onbevredigend. Met een iets andere insteek had het Hof allicht tot een uitspraak kunnen komen die behulpzamer was geweest voor zowel (toekomstige) klagers als regeringen. Dit geldt in ieder geval voor de omgang met het aloude discussiepunt dat een ongelijke behandeling volgens het Hof moet zijn gebaseerd op een 'persoonlijke status' of een 'persoonskenmerk'. [9] In eerdere rechtspraak heeft het Hof bijvoorbeeld aangenomen dat een onderscheid dat voortvloeit uit het gelijktijdig van toepassing zijn van verschillende regelstelsels niet wordt gedekt door art. 14 EVRM.[10] Op dezelfde manier kan het Hof zich niet buigen over onderscheid op puur 'onpersoonlijke' gronden – zoals een verschil in het kunnen onderwijzen van bepaalde vakken op een basisschool.[11] Wat precies een 'persoonskenmerk' is, is echter al jaren onduidelijk. Nu eens lijkt het Hof zijn eisen op dit punt wat aan te scherpen, dan weer laat het de teugels vieren.[12] In *D.A. en R.A.* doet het dit laatste: in par. 85 overweegt het expliciet dat de notie van 'persoonlijke status' ruim moet worden uitgelegd. Dat betekent dat het hier gebruikte onderscheidingscriterium – grofweg te definiëren als het zijn van een minder dan zestien uur werkende, alleenstaande ouder van een kind jonger dan twee jaar – binnen het toepassingsbereik van art. 14 EVRM valt. Een echt persoonskenmerk, zoals godsdienst of etnische afkomst, is dat niet. Puur 'onpersoonlijk' is het criterium tegelijkertijd ook weer niet, in die zin dat het zijn van alleenstaand ouder van een

heel jong kind duidelijk met de persoon verbonden is.

5. Op zoek naar wat meer duidelijkheid had de Britse regering in *D.A. en R.A.* zelf een andere, op zichzelf interessante maatstaf voorgesteld. Volgens de regering is geen sprake van een persoonlijke status als het gaat om ‘a combination of acquired characteristics which [are] necessarily temporary in duration and which [have] no independent significance in isolation from the alleged discrimination’.[13] Het Hof maakt geen gebruik van deze uitnodiging om dit vereiste te verduidelijken en het wijst de suggestie van de regering expliciet van de hand: ‘The Court has also previously made a finding of discrimination on the basis of a combination of characteristics ... and it has found applicants to enjoy an “other status” despite that status being temporary in nature In addition, ... the notion that an applicant’s “status” must have independent significance in isolation from the alleged discrimination does not find clear support in the Court’s case-law’.[14]

6. Op deze redenering van het Hof valt wel het een en ander af te dingen. Met betrekking tot het eerste argument van de regering, namelijk dat het hier gaat om een combinatie van kenmerken, verwijst het Hof naar de zaak *B.S. t. Spanje*.^[15] Daarin ging het om de mishandeling van een prostituee door de politie. Het Hof merkte in de overweging waarnaar het in *D.A. en R.A.* verwijst op dat het slachtoffer zich hier in een bijzonder kwetsbare positie verkeerde ‘as an African woman working as a prostitute’.[16] Inderdaad is daarbij duidelijk sprake van een vorm van intersectionele discriminatie en daarmee van een combinatie van gronden, maar dit is op geen enkele manier relevant als het gaat om de definitie van een ‘persoonlijke status’.

7. Om het argument van tijdelijkheid te verwerpen, verwijst het Hof naar *Carson*.^[17] Daarin ging het om een onderscheid naar woonplaats, waarvan het Hof inderdaad aanneemt dat het wél een persoonlijke status is.^[18] De kwalificatie als persoonlijke status was in die zaak des te opmerkelijker omdat sprake was van twee verschillende regelstelsels: een regeling voor gepensioneerden in het Verenigd Koninkrijk, en een regeling voor gepensioneerden die in een andere staat wonen.^[19] Dat had op grond van de eerdere rechtspraak dus ook kunnen leiden tot de conclusie dat het ging om een niet op persoonlijke status gebaseerd onderscheid. Wat daarvan ook zij: met de ‘tijdelijkheid’ van de status had de uitspraak weinig te maken.

8. Correct is wel de verwijzing naar *Clift* bij het verwerpen van het laatste argument van de regering, namelijk dat het in *D.A. en R.A.* gaat om een grond die (anders dan bijvoorbeeld geslacht of etniciteit) los van de zaak geen betekenis heeft, en daarom als ‘onpersoonlijk’ kan worden gezien.^[20] Tegelijkertijd was de redenering in *Clift* veel ingewikkelder dan het Hof het nu doet voorkomen. In *Clift* wees het Hof erop dat het per geval moet nagaan op welke grond van onderscheid een regeling daadwerkelijk is gebaseerd en of dat een ‘personal or

identifiable characteristic' is.[21] Vervolgens onderzocht het of bij vervroegde vrijlating kan worden gezegd dat 'detentieduur' een persoonlijk kenmerk is. Het overwoog daarbij dat het alleen effectieve bescherming kon bieden aan het verbod van onrechtmatige vrijheidsbeneming (art. 5 EVRM) als het zou onderzoeken of het gemaakte onderscheid verenigbaar was met het discriminatieverbod.[22] Om die reden was het bereid om in dit geval te accepteren dat het ging om een onderscheid gebaseerd op 'other status' als bedoeld in art. 14 EVRM.[23] Het is niet duidelijk hoe deze heel specifieke, zaaksgerichte redenering kan dienen om de suggestie van de Britse regering ook in de context van *D.A. en R.A.* te verwerpen.

9. Wat hiervan ook zij, uiteindelijk kiest het Hof ervoor om aan te nemen dat de benadeling van minder dan zestien uur per week werkende, alleenstaande ouders van kinderen jonger dan twee jaar is gebaseerd op een 'persoonlijke status' in de zin van art. 14 EVRM. Wel merkt het daarbij op dat de 'aard' van deze status – bedoeld lijkt te zijn: meer of minder persoonlijk – relevant kan zijn bij het bepalen van de omvang van de margin of appreciation.[24] Uiteindelijk blijkt die opmerking echter betrekking te hebben op weer een ander aspect van de gelijkebehandelingsrechtspraak, namelijk de vraag of het gaat om een 'verdachte' grond, zoals geslacht of etniciteit. Het enkele bestaan van 'practical vulnerabilities', zoals alleenstaande ouders van heel jonge kinderen die kunnen ervaren, is volgens het Hof niet voldoende om het onderscheid jegens hen als 'verdacht' aan te merken.[25] In hoeverre dit het onderscheid meer of minder 'persoonlijk' maakt, legt het Hof verder niet uit.

10. De beperking van 'andere status' tot 'persoonlijke status' die het Hof al vroeg in zijn rechtspraak heeft gekozen ligt hoe dan ook niet erg voor de hand. De tekst van art. 14 EVRM noodzaakt niet tot die beperking, zoals het Hof in sommige uitspraken ook heeft erkend.[26] Redeneringen zoals die in *Clift* laten zien dat het Hof zichzelf soms behoorlijk in bochten moet wringen om te beredeneren dat bepaalde onpersoonlijke gronden wél een persoonlijke status zijn. Precies dat zou voor het EHRM een goede aanleiding kunnen zijn om hierover eindelijk eens duidelijkheid te geven. De keuze voor de beperking tot persoonlijke status, mits goed onderbouwd en voorzien van een werkbare definitie, kan namelijk een belangrijk voordeel hebben. Als het Hof in een zaak als *D.A. en R.A.* had beredeneerd dat het onderscheid niet was gebaseerd op een 'persoonlijke status', had het daarmee duidelijk kunnen maken dat dit weliswaar een belangrijke gelijkebehandelingskwestie is, maar uiteindelijk géén EVRM-kwestie. Het had de zaak dan niet-ontvankelijk *ratione materiae* kunnen verklaren en daarmee was de klagsters een dode mus bespaard gebleven.

Indirect onderscheid?

11. Wat overigens nog wel voorstelbaar is, is dat een onderscheid als hier aan de orde leidt tot indirecte discriminatie. Daarvan zou sprake kunnen zijn als bijvoorbeeld zou blijken dat het

voor alleenstaande jonge moeders veel moeilijker was om meer uren te gaan werken dan voor alleenstaande jonge vaders. Of inderdaad van zo'n indirect onderscheid naar geslacht sprake is, is in de zaak *D.A. en R.A.* niet helemaal duidelijk,[27] en het Hof gaat er niet op in[28]. Evenmin besteedt het Hof veel aandacht aan een ander indirect effect van de regeling, waarop veel van de nationale discussie zich concentreerde: het nadelige gevolg van de regeling voor een specifieke groep kinderen, namelijk kinderen jonger dan twee jaar oud met een alleenstaande ouder. Uit onderzoek bleek dat deze groep kinderen de 'main losers' waren van de regeling en dat het toeslagenplafond ertoe leidde dat zo'n 200.000 extra kinderen in ernstige armoede leefden.[29]

12. Het gebrek aan aandacht voor dit soort indirecte effecten is een ander kenmerk van de gelijkebehandelingsrechtspraak van het EHRM. Het is duidelijk dat sommige 'zakelijke' vormen van onderscheid uiteindelijk bepaalde, wél door een 'persoonlijke status' gekenmerkte groepen zwaarder raken dan andere. Als dat het geval is, vraagt dat om een steviger rechtvaardiging. Toegelicht moet dan bijvoorbeeld worden waarom de wetgever het maatschappelijk erg nadelige effect toch heeft aanvaard, en waarom de doelen (in dit geval bijvoorbeeld kostenbesparing) daartegen opwegen. Het Hof zal echter niet snel uit eigen beweging ingaan op de vraag naar indirect onderscheid.[30] Zelfs als wel is aangevoerd dat er sprake van zou kunnen zijn, besteedt het hier bovendien alleen inhoudelijk aandacht aan als stevig bewijsmateriaal is aangeleverd waaruit de disproportionele benadeling van een bepaalde groep overtuigend blijkt.[31] Dat soort bewijs was in *D.A. en R.A.* niet geleverd, zodat het concept van indirect onderscheid buiten beschouwing blijft. In plaats daarvan zegt het Hof ervoor te kiezen om de indirecte effecten voor kinderen mee te nemen in de beoordeling van de proportionaliteit.[32] Dat kan natuurlijk, maar uiteindelijk komt hier minder van terecht dan wanneer de kwestie expliciet als indirect onderscheid jegens kinderen was aangemerkt.[33]

(Zeer) terughoudende rechtvaardigingstoets

13. Die inhoudelijke beoordeling van het onderscheid is hoe dan ook opmerkelijk. Dat de regeling heel nadelig uitpakte voor de groep van beperkt werkende alleenstaande ouders van heel jonge kinderen, en voor die kinderen zelf, stond wel vast. Gebleken was bovendien dat de regeling primair werd gerechtvaardigd door de wens om mensen te prikkelen om meer te gaan werken (gepresenteerd als 'the surest route out of poverty') en daarnaast door financiële overwegingen (gepresenteerd als 'fairness as between benefit claimants and the taxpayer').[34] Nu kunnen budgettaire overwegingen aanvaardbaar zijn in socialezekerheidszaken, maar ze zijn zelden sterk genoeg om een duidelijke, ogenschijnlijk oneerlijke ongelijke behandeling van een nauwomschreven groep te rechtvaardigen.[35] Op zijn minst kan dan de vraag opkomen of een iets andere regeling niet toch mogelijk was

geweest. Dat dat hier misschien wel had gekund, kan blijken uit het dat inmiddels de regelgeving is aangepast, waardoor nu gratis kinderopvang beschikbaar is voor werkende ouders van kinderen ouder dan negen maanden.[36]

14. Ook bij het doel van de prikkel tot deelname aan de arbeidsmarkt zijn vraagtekens te zetten. Uit onderzoek bleek dat de regeling alleenstaande ouders nauwelijks aanzette tot meer werken en dat ze ook nauwelijks meer konden gaan werken omdat de kinderopvang zo moeilijk was te organiseren.[37] In de woorden van het Select Committee dat de effectiviteit van de regeling onderzocht: de resultaten waren ‘disappointing at best’.[38] Hoewel het Hof dit erkent, merkt het op dat er toch in ieder geval een ‘modest causal connection’ was.[39] De belangen van het kind komen vervolgens nauwelijks aan bod, terwijl zij toch het grootste nadeel ervaren van zo’n verder vrij ineffectieve regeling en het Hof nu juist had gezegd aan deze belangen extra aandacht te zullen geven in het kader van de evenredigheidstoets.[40] Wel gaat het Hof vrij uitgebreid in op het bestaan van allerlei alternatieve instrumenten waarvan ouders met heel jonge kinderen gebruik kunnen maken en van regelingen die in situaties van uitzonderlijke hardheid uitkomst kunnen bieden.[41] De regeling was daardoor minder ingrijpend en nadelig dan de klagers hebben aangevoerd.

Criterium: ‘manifestly without reasonable foundation’

15. Uiteindelijk stuiten alle argumenten van A.D. en R.D. af op het criterium dat niet is aangetoond dat de regeling ‘kennelijk iedere redelijke grond ontbeert’ (‘manifestly without reasonable foundation’).[42] De klagers hadden nog aangevoerd dat het Hof dit criterium hier niet zou mogen gebruiken, omdat het tot dusver alleen werd ingezet in zaken over overgangsregelingen en correcties van eerdere wetgeving.[43] Dergelijke regelingen bevatten onvermijdelijk onderscheid, al is het maar omdat de doelgroep moet worden afgebakend en er temporele scheidslijnen in zijn opgenomen. Zolang dat soort onderscheid niet (direct of indirect) leidt tot achterstelling van bepaalde groepen die extra bescherming horen te krijgen, ziet het Hof daar blijkens de aangehaalde rechtspraak geen probleem in. Het al genoemde ‘better placed’-argument geeft dan de doorslag: het zijn de nationale autoriteiten die aan de hand van een zorgvuldig besluitvormingsproces mogen beoordelen waar dit soort grenzen getrokken hoort te worden.

16. Het Hof wijst er verderop in de uitspraak echter terecht op dat het dit criterium ook geregeld gebruikt bij de toetsing van de inhoudelijke afbakening van socialezekerheidsregelingen.[44] Het gaat dan bijvoorbeeld om de nationale keuze om werkende gevangenen niet in aanmerking te brengen voor pensioenopbouw, om gehandicapte oorlogsveteranen een hogere arbeidsongeschiktheidsuitkering te geven dan gehandicapte burgers, of om sociale bijstand alleen aan gezinnen met jonge ouders toe te kennen.[45]

Binnen dezelfde categorie valt volgens het Hof de keuze om de groep alleenstaande, beperkt werkende ouders van kinderen jonger dan twee géén uitzondering te geven op het toeslagenplafond, en om die uitzondering wel toe te laten voor alleenstaande, beperkt werkende ouders van kinderen tussen de twee en drie jaar oud. Inderdaad lijkt een dergelijke afbakeningskwestie sterk op het treffen van een overgangsregeling of het corrigeren van eerdere fouten in wetgeving. Het toepassen van dit specifieke criterium ligt dan ook voor de hand, maar het leidt er wel toe dat in al deze zaken het probleem zichtbaar was dat ik al eerder benoemde: de klagers kunnen een ongelijke behandeling wel laten beoordelen, maar worden vervolgens hoogstens blij gemaakt met een dode mus.

... of duidelijke boodschap?

17. Maar misschien is er iets meer aan de hand, en heeft deze uitspraak een zekere didactische functie. Het kan zijn dat het Hof de boodschap aan potentiële klagers wil geven dat socialezekerheidszaken weliswaar ontvankelijk kunnen zijn, maar dat de kans van slagen echt heel beperkt is, tenzij er een apert onredelijk of zeer discriminerend element in een regeling schuilgaat. Als die boodschap aankomt, zijn klagers allicht minder snel geneigd om in zaken als deze naar het EHRM te stappen. Dat kan het aantal zaken voor het Hof uiteindelijk reduceren en kan het bovendien helpen om de aangebrachte zaken meer te focussen op de kern van de EVRM-rechten. Niettemin: als dat het doel is, blijft het de vraag of het Hof die boodschap niet duidelijker zou kunnen brengen. Dat zou het kunnen doen door dit soort klachten niet-ontvankelijk te verklaren, bijvoorbeeld door het ‘persoonlijke status’-criterium te bevestigen en aan te scherpen, en het daarna consistent toe te passen. Ten tijde van schrijven van deze noot (september 2026) was de zaak nog aanhangig bij het Panel voor eventuele doorverwijzing naar de Grote Kamer. Mocht die doorverwijzing er komen, dan liggen hier wel kansen.

Janneke Gerards is hoogleraar Fundamentele Rechten in Europa bij de Universiteit Utrecht.

[1] *Savickis e.a. t. Letland*, EHRM (GK) 9 juni 2022, nr. 49270/11, *EHRC Updates* 2022/176, m.nt. J.H. Gerards.

[2] *Beeler t. Zwitserland*, EHRM (GK) 11 oktober 2022, nr. 78630/12, *EHRC Updates* 2022/259 m.nt. J.H. Gerards.

[3] A.E.M. Leijten, ‘From *Stec* to *Valkov*: Possessions and Margins in the Social Security Case Law of the European Court of Human Rights’, 13 *Human Rights Law Review* (2013), p. 309 e.v.; A.E.M. Leijten, *Core Rights and the Protection of Socio-Economic Interests by the European Court of Human Rights*, Diss. Universiteit Leiden: 2015, p. 84-88.

- [4] Namelijk in mijn annotatie bij *Savickis*, reeds aangehaald (noot 1), randnr. 17.
- [5] Zie voor een weergave van de discussies *D.A. en R.A.*, par. 14-22 en 30-60.
- [6] *D.A. en R.A.*, par. 112.
- [7] *D.A. en R.A.*, par. 109 en 112.
- [8] Zie hierna, randnr. 14.
- [9] Uitgebreid hierover: J.H. Gerards, 'The discrimination grounds of Article 14 ECHR', 13 *Human Rights Law Review* 2013 (1), p. 99-124.
- [10] Bijv. *Raviv t. Oostenrijk*, EHRM 13 maart 2012, nr. 26266/05, par. 55. Overigens gaat het Hof er in dergelijke gevallen soms ook vanuit dat het gaat om een ongelijke behandeling van onvergelykbare gevallen; zie bijv. *Sahiner t. Oostenrijk*, EHRM 3 juni 2025, nr. 21669/21, par. 54.
- [11] Zie daarover al *Kjeldsen, Busk Madsen en Pedersen t. Denemarken*, EHRM 7 december 1976, nr. 5095/71, par. 76.
- [12] Zie voor een nadere analyse Gerards, reeds aangehaald (noot 9), p. 106 e.v. Ook in recentere zaken ziet het Hof nu eens door de vingers dat een onderscheid bepaald geen persoonlijk kenmerk betreft, terwijl het er in andere zaken juist veel aandacht aan geeft. Zie voor gevallen waarin het Hof primair 'onpersoonlijk' onderscheid lijkt te onderzoeken bijv. *Bradshaw e.a. t. Malta*, EHRM 23 oktober 2018, nr. 37121/15; *De Galbert Defforey e.a. t. Frankrijk*, EHRM 22 mei 2025, nr. 45443/21. Zaken waarin het een klacht(onderdeel) juist niet in behandeling neemt vanwege het ontbreken van een 'persoonlijke status' zijn bijv. *P.C. t. Ierland*, EHRM 1 september 2022, nr. 26922/19, par. 78-79; *Shylina t. Oekraïne*, EHRM 15 februari 2024, nr. 2412/19, par. 60.
- [13] *D.A. en R.A.*, par. 78.
- [14] *D.A. en R.A.*, par. 95.
- [15] *B.S. t. Spanje*, EHRM 24 juli 2012, nr. 47159/08.
- [16] *B.S.*, reeds aangehaald (noot 15), par. 62.
- [17] *Carson t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM (GK) 16 maart 2010, nr. 2184/05.
- [18] *Carson*, reeds aangehaald (noot 17), par. 70.
- [19] Nader Gerards, reeds aangehaald (noot 9), p. 110.

[20] *Clift t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM 13 juli 2010, nr. 7205/07.

[21] *Clift*, reeds aangehaald (noot 18), par. 55 en 60.

[22] *Clift*, reeds aangehaald (noot 18), par. 61.

[23] *Clift*, reeds aangehaald (noot 18), par. 61-62.

[24] *D.A. en R.A.*, par. 96.

[25] *D.A. en R.A.*, par. 103.

[26] Dat geldt zeker ook voor de Franse tekst, die spreekt van ‘toute autre situation’ – dat suggereert zeker niet dat het moet gaan om een aan de persoon verbonden kenmerk. Zie voor oude voorbeelden vooral *Engel e.a. t. Nederland*, EHRM 8 juni 1976, nr. 5100/71, par. 72 en *Rasmussen t. Denemarken*, EHRM 28 november 1984, nr. 8777/79, par. 34.

[27] Hiervoor waren wel wat aanwijzingen; zie *D.A. en R.A.*, par. 37.

[28] *D.A. en R.A.*, par. 103.

[29] De nationale rapporten daarover worden uitgebreid aangehaald in *D.A. en R.A.*, bijvoorbeeld in par. 16-18, 35 en 51.

[30] Zie nader mijn analyse in ‘Approaches to non-discrimination: Comparing the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union’, in: C. O’Cinneide, J. Ringelheim en I. Solanke (red.), *Research Handbook on European Anti-Discrimination Law*, Edward Elgar 2025, p. 28-44, op p. 42.

[31] *Idem*.

[32] *D.A. en R.A.*, par. 110.

[33] Zie hierna, randnr. 14.

[34] *D.A. en R.A.*, resp. par. 112 en 111.

[35] Zie bijv. *Dhahbi t. Italië*, EHRM 8 april 2014, nr. 17120/09, par. 53; *Šaltinytė t. Litouwen*, EHRM 26 oktober 2021, nr. 32934/19, par. 77. Een onderscheid op een verdachte grond, zoals geslacht, kan er al helemaal niet door worden gerechtvaardigd; zie *Jurčič t. Kroatië*, EHRM 4 februari 2021, nr. 54711/15, par. 84.

[36] Zie *D.A. en R.A.*, par. 60.

[37] Daarover *D.A. en R.A.*, par. 36 en 49.

[38] Zoals aangehaald in *D.A. en R.A.*, par. 49.

[39] *D.A. en R.A.*, par. 111.

[40] Zie hiervoor, randnr. 12.

[41] *D.A. en R.A.*, par. 113.

[42] *D.A. en R.A.*, par. 106-109 en 114.

[43] Het Hof erkent dat aanvankelijk ook; zie *D.A. en R.A.*, par. 91. Zie eerder ook *Savickis*, reeds aangehaald (noot 1), par. 185, met verwijzing naar eerdere uitspraken waarin ‘cut-off points’ wel aan de orde waren.

[44] *D.A. en R.A.*, par. 107.

[45] Zie resp. *Stummer t. Oostenrijk*, EHRM (GK) 7 juli 2011, nr. 37452/02, par. 109, *Popovic| e.a. t. Servië*, EHRM 30 juni 2020, nr. 26944/13, par 78, en *Šaltinytė* (reeds aangehaald, n. 35), par. 79.

ANNOTATIE

Boothnesse (HvJ EU, C-528/24) – Een voorzienbare schending van het specialiteitsbeginsel is op zichzelf geen grond tot weigering van de overlevering aan het VK**V.H. Glerum**

1. Het overleveringsverkeer tussen de lidstaten van de EU en het VK berust op Deel drie ('Samenwerking inzake rechtshandhaving en justitie in strafzaken'), Titel VII ('Overlevering') van de Handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, enerzijds, en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, anderzijds (HSO). De overlevering tussen de lidstaten van de EU en het VK vindt niet meer plaats op grond van een Europees aanhoudingsbevel, maar op grond van een Aanhoudingsbevel (AB). De in de HSO opgenomen regels inzake overlevering komen in de plaats van Kaderbesluit 2002/584/JBZ betreffende het Europees aanhoudingsbevel. Voor een deel lijken die regels op de regels van het kaderbesluit, maar er zijn ook 'wezenlijke verschillen'. In *Alchaster* wijst het Hof van Justitie in dit verband onder meer op de regeling die de uitvoerende rechterlijke autoriteit de bevoegdheid geeft om, in geval van twijfels over de bescherming van de grondrechten van de opgeëiste persoon in de uitvaardigende staat, garanties van die staat te verzoeken (art. 604 onder c HSO). Deze bepaling heeft geen tegenhanger in het kaderbesluit.[1] De verschillen geven aan dat de partijen bij de HSO minder vertrouwen in elkaar hebben dan het vertrouwen tussen de lidstaten van de EU.[2] Het beginsel van vertrouwen geldt immers alleen tussen lidstaten van de EU.[3] Weliswaar kan tussen de lidstaten enerzijds en een derde land anderzijds een hoge mate van vertrouwen bestaan, zoals het geval is bij Noorwegen, maar het VK heeft niet dezelfde bevoorrechte betrekkingen met de EU als Noorwegen.[4]

2. Het arrest *Boothnesse* betreft de interpretatie van de regeling van het specialiteitsbeginsel (art. 625 lid 2 HSO), die bijna volledig overeenkomt met de regeling in Kaderbesluit 2002/584/JBZ. Op grond van dat beginsel mag de overgeleverde persoon niet worden 'vervolgd, berecht of anderszins van zijn vrijheid beroofd wegens enig ander vóór de overlevering van de betrokkene begaan feit dan dat welk de reden tot de overlevering is geweest', behoudens de in art. 625 leden 1 en 3 HSO opgenomen uitzonderingen (die zich in

de zaak *Boothnesse* niet voordoen).

Het specialiteitsbeginsel is een traditioneel beginsel van het uitleveringsrecht.[5] Het houdt verband met de soevereiniteit van de uitvoerende staat en geeft de overgeleverde persoon het recht om niet te worden vervolgd enz. voor een ander strafbaar feit dan waarvoor hij is overgeleverd.[6] Het specialiteitsbeginsel beperkt de uitvaardigende staat dus in zijn recht tot strafvordering en strafexecutie ten aanzien van feiten die niet aan het AB ten grondslag zijn gelegd en waarvan de uitvoerende staat dus niet heeft kunnen beoordelen of deze tot overlevering moeten of kunnen leiden.[7]

De betrokkenen in de zaak *Boothnesse* worden in het VK vervolgd wegens fraude, gepleegd in de hoedanigheid van mede-eigenaren en bestuurders van een vennootschap. Een Britse rechter heeft in het kader van die procedure een maatregel opgelegd ter bevrozing van de activa van de vennootschap en van de betrokkenen. Omdat de betrokkenen zich daaraan niet hebben gehouden, heeft de rechter aan hen een vrijheidsstraf van zes maanden opgelegd wegens '*contempt of court*'. Tegen de betrokkenen heeft een Britse rechter ook vervolgings-AB's uitgevaardigd ter zake van de fraude. De Britse vervolgings-AB's in de zaak *Boothnesse* vermelden niet de aan de betrokkenen wegens '*contempt of court*' opgelegde vrijheidsstraf, omdat deze gedraging naar Brits recht geen strafbaar feit oplevert en de veroordeling tot een vrijheidsstraf van zes maanden dus geen strafrechtelijke veroordeling vormt, maar naar Brits recht civielrechtelijk van aard is.[8] Het verweer dat om die reden een schending van het specialiteitsbeginsel dreigt, roept de vraag op naar de betekenis van het begrip '*offence*' oftewel '(strafbaar) feit' in art. 625 lid 2 HSO. Is de civielrechtelijke gedraging waarvoor de civielrechtelijke veroordeling tot zes maanden vrijheidsstraf is gevolgd een '(strafbaar) feit' in de zin van die bepaling? Zo ja, dan staat het specialiteitsbeginsel in de weg aan de tenuitvoerlegging daarvan. Zo nee, dan vormt het specialiteitsbeginsel geen beletsel voor die tenuitvoerlegging. De verwijzende rechter heeft daarom vier prejudiciële vragen gesteld om vast te stellen wat de definitie van het begrip '(strafbaar) feit' is. De verwijzende rechter wil met name weten of het recht van de uitvaardigende staat of de uitvoerende staat die definitie bepaalt dan wel of sprake is van een autonoom begrip (en, zo ja, wat dan de criteria zijn). Met de vijfde prejudiciële vraag wil de verwijzende rechter weten of in een geval als het onderhavige art. 625 lid 2 HSO een grond tot weigering van de overlevering oplevert.

3. De omstandigheid dat het beginsel van wederzijds vertrouwen niet geldt in de verhoudingen tussen de lidstaten en het VK (zie punt 1), brengt A-G Medina tot een uitleg die inhoudt dat de *uitvoerende* rechterlijke autoriteit in voorkomend geval het specialiteitsbeginsel *tijdens de overleveringsprocedure* moet toepassen door zich ervan te vergewissen dat de overlevering in overeenstemming is met dat beginsel.[9] Een grondrechtenconforme uitlegging vereist een *autonome* uitlegging van het begrip '(strafbaar) feit' overeenkomstig de *Bonda*[10]-criteria

voor de vaststelling of sprake is van een strafrechtelijke sanctie.[11] Bij een onderbouwd beroep op een risico op schending van het beginsel moet de uitvoerende rechterlijke autoriteit dat beroep onderzoeken en, zo nodig, *op grond van art. 604 onder c HSO* – dus op grond van de weigeringsgrond inzake schending van grondrechten – een garantie verzoeken van de uitvaardigende staat.[12] Dat geldt zowel voor materiële schendingen van het beginsel (de vervolging enz. voor een ander ‘(strafbaar) feit’) als voor procedurele schendingen van het beginsel (een doeltreffende middel om zich op het beginsel te beroepen ontbreekt).[13] De omstandigheid dat de uitvaardigende staat ‘*contempt of court*’ buiten het strafrechtelijk domein heeft geplaast, vormt een structureel risico op schending van het beginsel.[14] Bij gebreke van passende garanties moet daarom de overlevering worden geweigerd.[15]

4. Waar de A-G een belangrijke rol ziet voor het specialiteitsbeginsel vóór de overlevering (namelijk in de beoordeling van de overlevering door de *uitvoerende* rechterlijke autoriteit), benadrukt het Hof van Justitie dat het specialiteitsbeginsel ziet op de situatie *na* de overlevering en zich richt tot de *uitvaardigende* staat. ‘s Hof’s grammaticale, contextuele en teleologische onderbouwing van het oordeel dat het specialiteitsbeginsel geen grond tot weigering van de overlevering oplevert,[16] is overtuigend. Dat het vertrouwensbeginsel niet geldt in de verhouding met het VK, doet daaraan niet af. In de literatuur is de uitleg dat het beginsel geen weigeringsgrond vormt al verdedigd voor de in Kaderbesluit 2002/584/JBZ opgenomen regeling van het specialiteitsbeginsel.[17] Dat instrument is in dit opzicht nog duidelijker dan de HSO: de regeling van het specialiteitsbeginsel is opgenomen in het hoofdstuk getiteld ‘Gevolgen van de overlevering’ en niet in het hoofdstuk waarin de weigeringsgronden zijn opgenomen.

5. Waar volgens de A-G specialiteitsbescherming en grondrechtenbescherming samenvallen, haalt het Hof van Justitie beide uit elkaar.

Op het oordeel dat het specialiteitsbeginsel niet een in het Handvest gewaarborgd grondrecht vormt en niet een waarde heeft die gelijkwaardig is aan die van een grondrecht, valt niets af te dingen.[18] Het beginsel wordt beschouwd als behorend tot het internationale gewoonterecht,[19] maar daarvan kan bij verdrag worden afgeweken (zie art. 625 lid 1 HSO). Het oordeel van het Hof vindt ook steun in de rechtspraak van Straatsburg. Het specialiteitsbeginsel is niet een in het EVRM opgenomen fundamenteel recht: het EHRM is niet bevoegd om klachten over schending van andere verdragen dan het EVRM te beoordelen.[20]

Dat het risico op een schending van het specialiteitsbeginsel *naast andere factoren* een reëel risico op schending van een grondrecht kan opleveren,[21] vindt eveneens steun in de Straatsburgse rechtspraak. Zo kan een schending van dat beginsel leiden tot een schending

van art. 6 lid 3 onder b EVRM, bijvoorbeeld als de overgeleverde persoon na een *wijziging* van de aanklacht onvoldoende tijd en gelegenheid heeft gehad om zijn verdediging voor te bereiden.[22]

6. Het Hof van Justitie lijkt echter wel over het hoofd te hebben gezien dat een schending van het specialiteitsbeginsel *op zichzelf* – dat wil zeggen zonder andere factoren – al een schending van een grondrecht kan opleveren, zoals men uit de rechtspraak van het EHRM kan afleiden. Hoewel het specialiteitsbeginsel geen grondrecht is, resulteert de tenuitvoerlegging van een *vrijheidsstraf* in strijd met het specialiteitsbeginsel noodzakelijkerwijs in een *vrijheidsbeneming* in strijd met art. 6 Handvest (recht op vrijheid en veiligheid) en art. 5 EVRM. Art. 6 Handvest komt overeen met art. 5 EVRM.[23] Op grond van deze bepalingen moet vrijheidsbeneming ‘*overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure*’ plaatsvinden. Dit vereiste brengt de verplichting mee om de betrokken materiële en procedurele regels na te leven en verwijst in hoofdzaak naar het nationale recht,[24] maar daaronder vallen in voorkomend geval ook de (specialiteitsregelingen in) internationale verdragen en het recht van de Unie.[25] Bovendien brengt het vereiste mee dat elke vrijheidsbeneming in overeenstemming moet zijn met het doel van het grondrecht, namelijk het beschermen van het individu tegen willekeur.[26] Tegen deze achtergrond is de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf die is opgelegd wegens een ander vóór de overlevering begaan strafbaar feit dan het feit waarvoor de overlevering is toegestaan niet alleen in strijd met het specialiteitsbeginsel, maar levert zij ook een schending van art. 5 lid 1 onder a EVRM – en dus van art. 6 Handvest – op.[27] Een schending van het specialiteitsbeginsel door de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf betekent immers dat de uitvoerende staat niet in overeenstemming met de procedurele regels van zijn eigen recht (namelijk de regeling van het specialiteitsbeginsel) en daarmee niet ‘overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure’ handelt. Die tenuitvoerlegging is bovendien willekeurig, omdat het specialiteitsbeginsel juist aan vrijheidsbeneming in de weg staat. Afhankelijk van de definitie van het begrip ‘(strafbaar) feit’ – dat wil zeggen afhankelijk van het antwoord op de vraag of die definitie ook een civielrechtelijke gedraging als ‘*contempt of court*’ omvat –, zou de voorzienbare tenuitvoerlegging van de voor ‘*contempt of court*’ opgelegde vrijheidsstraf dus op zichzelf al een reëel risico op een grondrechtenschending kunnen opleveren. Immers, als dat begrip inderdaad een civielrechtelijke ‘*contempt of court*’ omvat, dan zou de voorzienbare tenuitvoerlegging van de daarvoor opgelegde vrijheidsstraf in strijd met het in art. 625 lid 2 HSO neergelegde specialiteitsbeginsel zijn en daarom in strijd met art. 6 Handvest.

7. Het Hof van Justitie geeft – als ik het goed zie – echter geen expliciet antwoord op de vraag naar de betekenis van het begrip ‘(strafbaar) feit’. De door het Hof van Justitie geherformuleerde vraag[28] veronderstelt immers dat de veroordeling tot een gevangenisstraf

van zes maanden betrekking heeft op een *ander strafbaar feit* in de zin van art. 625 lid 2 HSO dat in de uitvaardigende lidstaat als civielrechtelijk van aard wordt beschouwd en daarom niet in het AB is opgenomen. Het antwoord dat art. 625 HSO op zichzelf niet toelaat dat de overlevering om die reden wordt geweigerd, zegt daardoor niets over de definitie van het begrip ‘(strafbaar) feit’.

Wellicht vond het Hof van Justitie het, gelet op zijn antwoord, niet nodig om die definitie te geven. Een mogelijke schending van het specialiteitsbeginsel kan immers op zichzelf niet tot weigering leiden en de omstandigheid dat een voorzienbare schending van het beginsel zou leiden tot een reëel risico van schending van de grondrechten deed zich volgens het Hof van Justitie niet voor.[29] Maar, zoals in punt 6 is besproken, kan, *afhankelijk van de betekenis van het begrip ‘(strafbaar) feit’*, in een casus als *Boothnesse* wel degelijk sprake zijn van een reëel risico op schending van art. 6 Handvest.

Een andere mogelijke verklaring is dat het Hof van Justitie zich impliciet heeft uitgelaten over het begrip ‘(strafbaar) feit’. Als de naar het recht van de uitvaardigende staat civielrechtelijke gedraging een ander strafbaar feit in de zin van art. 625 HSO oplevert – waar de door het Hof van Justitie geherformuleerde vraag van uit gaat –, dan kan het niet zo zijn dat het recht van de *uitvaardigende* staat bepaalt wat een ‘(strafbaar) feit’ is. Naar het recht van die staat zou immers geen sprake zijn van een ‘(strafbaar) feit’ en zou art. 625 lid 2 HSO niet eens van toepassing zijn. Dan blijven echter nog steeds de mogelijkheden over dat het recht van de uitvoerende staat bepalend is of dat het gaat om een autonoom begrip. Een dergelijk impliciete – en hoogstens partiële – beantwoording van uitdrukkelijke vragen is onwenselijk.

8. In Ierland is het specialiteitsbeginsel uit de HSO vorm gegeven als een weigeringsgrond: als het specialiteitsbeginsel niet is geregeld in de uitvaardigende staat én als de betrokkene zal worden vervolgd enz. in strijd met het specialiteitsbeginsel, dan moet de uitvoerende rechterlijke autoriteit de overlevering weigeren.[30] De Ierse rechters zullen dus een uitleg aan die bepaling moeten geven overeenkomstig het arrest *Boothnesse*. [31] Is zo’n HSO-conforme uitleg niet mogelijk, dan zullen zij de nationale regeling buiten toepassing moeten laten wegens strijd met de regeling uit de HSO. Op grond van art. 5 lid 1 HSO kent de HSO geen rechten toe en legt zij geen verplichtingen op aan particulieren, *met uitzondering van Deel 3* ‘wat de Europese Unie betreft’. De bepalingen over overlevering kunnen dus rechtstreekse werking hebben.[32] Art. 625 HSO is m.i. onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig geformuleerd om rechtstreeks te worden toegepast.

De Nederlandse wetgeving ter uitvoering van de HSO lijdt niet aan hetzelfde euvel als de Ierse. Op grond van de Uitvoeringswet Handels- en Samenwerkingsovereenkomst EU – VK Justitie en Veiligheid vindt overlevering tussen Nederland en het VK plaats met inachtneming

van – o.m. – de HSO (art. 1). Volgens de MvT heeft Deel 3 van de HSO rechtstreekse werking.[33] Het gros van de bepalingen inzake overlevering, waaronder art. 625 HSO, behoefde dus geen omzetting in de Uitvoeringswet.[34] Niettemin heeft het arrest *Boothnesse* ook gevolgen voor Nederland. Bij gebreke van 's Hofs antwoord op de vragen naar de definitie van het begrip '(strafbaar) feit' kan de Nederlandse uitvoerende rechterlijke autoriteit – de rechtbank Amsterdam – in een vergelijkbaar geval niet vaststellen of de dreigende tenuitvoerlegging van een civielrechtelijke veroordeling tot een vrijheidsstraf waarvoor de overlevering niet wordt gevraagd een dreigende schending van het specialiteitsbeginsel en dus een dreigende schending van art. 6 Handvest zou opleveren.

Prof. mr. dr. V.H. (Vincent) Glerum, bijzonder hoogleraar internationaal en Europees strafrecht aan de Rijksuniversiteit Groningen en senior juridisch adviseur bij de rechtbank Amsterdam.

[1] HvJ EU 29 juli 2024, C-202/24, ECLI:EU:C:2024:649 (*Alchaster*), punt 74.

[2] *Alchaster*, reeds aangehaald, punt 73.

[3] *Alchaster*, reeds aangehaald, punt 64.

[4] *Alchaster*, reeds aangehaald, punten 65-69.

[5] Zie V.H. Glerum, *De weigeringsgronden bij uitlevering en overlevering. Een vergelijking en kritische evaluatie in het licht van het beginsel van wederzijdse erkenning* (diss. Amsterdam VU), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2013, p. 639-641.

[6] HvJ EU 1 december 2008, C-308/08 PPU, ECLI:EU:C:2008:669 (*Leymann en Pustuvarov*), punt 44.

[7] Vandaar dat ná de overlevering begane feiten niet onder het specialiteitsbeginsel vallen.

[8] De verwijzende rechter spreekt in dit verband van 'civil contempt'. Zie over 'civil contempt' in de context van het niet opvolgen van een bevel van een strafrechter M. Lochs, *Contempt of court. Een meerwaarde voor de goede strafrechtspleging in Nederland?* (diss. Leiden), Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 204-205.

[9] Conclusie A-G L. Medina, C-528/24, ECLI:EU:C:2025:940 (*Boothnesse*), punt 53.

[10] HvJ EU 5 juni 2012, C-489/10, ECLI:EU:C:2012:319 (*Bonda*), punt 37 (juridische kwalificatie in het nationale recht; de aard van het strafbare feit; de zwaarte van de sanctie).

- [11] Conclusie A-G L. Medina, reeds aangehaald, punten 68-77.
- [12] Conclusie A-G L. Medina, reeds aangehaald, punt 90.
- [13] Conclusie A-G L. Medina, reeds aangehaald, punt 88.
- [14] Conclusie A-G L. Medina, reeds aangehaald, punt 98.
- [15] Conclusie A-G L. Medina, reeds aangehaald, punt 99.
- [16] Punten 27-43.
- [17] Glerum, reeds aangehaald, p. 661-662.
- [18] Glerum, reeds aangehaald, p. 631.
- [19] Glerum, reeds aangehaald, p. 639.
- [20] ECRM 3 mei 1983, ECLI:CE:ECHR:1983:0503DECOO1030883 (*Altun/Duitsland*); ECRM 5 mei 1993, ECLI:CE:ECHR:1993:0505DECOO2046292 (*Vanverberghe/Frankrijk*); EHRM 31 augustus 1999, ECLI:CE:ECHR:1999:0831DECOO3991298 (*Di Giovine/Portugal*); EHRM 28 januari 2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0128DECOO0416002 (*Hermida Paz/Spanje*).
- [21] Punten 55-56.
- [22] Zie *Hermida Paz/Spanje*, reeds aangehaald: de klager betoogde dat Spanje na zijn uitlevering in strijd met het specialiteitsbeginsel een strafverzwarende omstandigheid aan de aanklacht had toegevoegd. Het EHRM verwierp de klacht, omdat klager werd bijgestaan door een raadsman en de gelegenheid had gehad om bij de nationale rechters zijn bezwaren tegen de aanvulling van de aanklacht naar voren te brengen, zodat hij voldoende tijd en gelegenheid had gehad om zijn verdediging voor te bereiden en de mogelijke toepassing van de strafverzwarende omstandigheid aan te vechten. (Ten overvloede wees het EHRM erop dat het toepasselijke verdrag het toevoegen van een strafverzwarende omstandigheid toeliet.)
- [23] Zie bijv. HvJ EU 30 juni 2022, C-105/21, ECLI:EU:C:2022:511 (*Spetsializirana prokuratura (Informatie over de nationale aanhoudingsbeslissing)*), punt 54.
- [24] Zie bijv. EHRM 24 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0724JUD002220513 (*Čalovskis/Letland*), par. 181.
- [25] Zie EHRM 17 april 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:0417JUD004559709 (*Paci/België*), par. 64;

EHRM 25 juli 2019, ECLI:CE:ECHR:2019:0625DEC000538012 (*West/Hongarije*), par. 47.

[26] EHRM 24 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0724JUD002220513 (*Čalovskis/Letland*), par. 181.

[27] Zie EHRM 2 februari 1999, ECLI:CE:ECHR:1999:0202DEC003013396 (*F.F./Italië*); EHRM 10 april 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:0410JUD002801910 (*Woolley/Verenigd Koninkrijk*), § 79-85. In beide gevallen kwam het EHRM overigens tot de conclusie dat geen sprake was geweest van schending van het specialiteitsbeginsel.

[28] Punt 24: ‘(...) wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 625 HSO aldus moet worden uitgelegd dat de omstandigheid dat een persoon tegen wie op grond van die overeenkomst een aanhoudingsbevel is uitgevaardigd met het oog op vervolging wegens een strafbaar feit, in de uitvaardigende staat is veroordeeld tot een vrijheidsstraf van zes maanden voor een ander strafbaar feit dat in het recht van die staat als civielrechtelijk van aard wordt beschouwd en waarop dat aanhoudingsbevel dus geen betrekking heeft, de uitvoerende rechterlijke autoriteit verplicht dan wel toestaat de tenuitvoerlegging van dat aanhoudingsbevel te weigeren’.

[29] Punten 57 en 63.

[30] Zie punt 13 van het arrest.

[31] Dat geldt niet voor de rechters in het VK. Zie art. 4 lid 3 HSO.

[32] Conclusie A-G L. Medina, reeds aangehaald, punt 37.

[33] *Kamerstukken II* 2020/21, 35852, nr. 3, p. 4 (verwijst abusievelijk naar art. 6 lid 1 HSO).

[34] Implementatie in Nederlandse wetgeving was wel nodig voor bijv. de regeling van de overleveringsprocedure en de aanwijzing van de bevoegde autoriteiten: *Kamerstukken II* 2020/21, 35852, nr. 3, p. 4.