

Nieuwsbrief - EHRC Updates 2026-5

Nummer 5, 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:2026:0305JUD003806618 05-03-2026

Petrov t. Moldavië, EHRM 5 maart 2026, nr. 38066/18

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0305JUD005047420 05-03-2026

Kryuk t. Oekraïne, EHRM 5 maart 2026, nrs. 50474/20 en 50480/20

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0305JUD004027218 05-03-2026

Khattab t. België, EHRM 5 maart 2026, nr. 40272/18

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0305JUD000569419 05-03-2026

Kaganovskyy t. Oekraïne (nr. 2), EHRM 5 maart 2026, nr. 5694/19

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0303JUD000471120 03-03-2026

Tishkina t. Bulgarije, EHRM 3 maart 2026, nr. 4711/20

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0303JUD000238122 03-03-2026

Saarivuoma Sami Village t. Noorwegen, EHRM 3 maart 2026, nr. 2381/22

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0303JUD004598722 03-03-2026

Landika t. Slovenië, EHRM 3 maart 2026, nr. 45987/22

Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

ECLI:CE:ECHR:2026:0203DEC005800417 03-02-2026

Macovei t. Roemenië, EHRM 3 februari 2026 (ontv.besl.), nr. 58004/17

Hof van Justitie van de Europese Unie

[Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2026:146](#) 05-03-2026

Daraa, HvJ EU 5 maart 2026, zaak C-458/24

[Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2026:148](#) 05-03-2026

Aroja, HvJ EU 5 maart 2026, zaak C-150/24

[Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2026:145](#) 05-03-2026

AESTE, HvJ EU 5 maart 2026, zaak C-210/24

[Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2026:108](#) 26-02-2026

Commissie t. Hongarije (Droit de fournir des services de médias dans une radiofréquence), HvJ EU (GK) 26 februari 2026, zaak C-92/23

Uitspraken zonder ECLI

[Europees Hof voor de Rechten van de Mens](#) 05-03-2026

EHRM (GK) 5 maart 2026, nr. P16-2025-001

Bij deze uitspraak ontbreekt de ECLI

Annotatie

[Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge \(HvJEU \(GK\) C-417/23\) – Integratie of discriminatie? De ‘Deense gettozaak’](#)

K.M. de Vries

Annotatie

[Nejjar t. Zwitserland \(EHRM nr. 9087/18\) – Geen impliciete afstand van toegang tot de rechter na strafbeschikking](#)

G. Pesselse

Annotatie

[Altiner Akıncı t. Turkije \(EHRM, nr. 9570/23\) – De grenzen van verplichte sportarbitrage: motiveringsplicht en rechterlijke toetsing onder artikel 6 lid 1 EVRM](#)

C. Van de Graaf

RECHTSPRAAK

EHRM (GK) 5 maart 2026, nr. P16-2025-001

F. was een non in een Oekraïense kloosterorde, maar na een conflict heeft zij het klooster verlaten. Enkele jaren later wilde zij terugkeren, maar toen is haar de toegang geweigerd. In het kader van een procedure daarover heeft de Oekraïense Hoge Raad advies gevraagd aan het EHRM. Het EHRM geeft de Hoge Raad enkele overwegingen mee om te kunnen beoordelen of F.'s kloostercel als haar 'woning' kan worden aangemerkt (art. 8 EVRM). Daarnaast formuleert het Hof enkele standaarden om te kunnen bepalen of het hier gaat om een geschil over een 'recht' (art. 6 lid 1 EVRM).

In een geschil tussen een kloosterorde van de Oekraïense Grieks-Katholieke Kerk (UGCC) en F., een non in deze kloosterorde, heeft de Oekraïense Hoge Raad het EHRM verzocht om een advies te geven in het licht van Protocol 16 EVRM. F. was in 2004 toegetreden tot een gesloten kloosterorde en werd in 2009 volledig erkend als non. Zij verbleef tot 2017 in het klooster. In 2011 werd het klooster formeel geregistreerd door de bevoegde gemeentebesturen als de vaste verblijfplaats van F. In 2017 nam de aartsbisschop van de UGCC het besluit om het klooster te sluiten vanwege schending van de regels en het negeren van instructies van de bisschop en de aartsbisschop. De Paus keurde het sluitingsbesluit in 2019 goed. F. en een aantal andere nonnen verlieten in 2017 het klooster en richtten een aantal klachten aan de UGCC over de manier waarop het klooster werd geleid. In 2018 probeerden F. en de andere vertrokken nonnen weer terug te gaan naar het klooster, maar zij konden niet meer binnenkomen omdat de sloten waren vervangen. In maart 2019 werd F. berispt door de kerkelijke autoriteiten wegens ongehoorzaamheid. In 2020 ontving zij een schriftelijke waarschuwing en werd haar een maand gegeven om haar gedrag te veranderen; zou zij daar niet aan voldoen, dan zou zij uit de kloosterorde worden gezet. F. kwam hiertegen op bij de aartsbisschop, maar zonder succes; uiteindelijk verwierp de Paus de klachten. Eveneens in 2020 bracht de kloosterorde een civiele procedure. Daarin verzocht zij om voor recht te verklaren dat F. geen recht meer had op toegang tot het klooster. Zij had aanvankelijk vanwege

haar dienstbaarheid aan de kloosterorde het recht gekregen om een cel in het klooster te kunnen gebruiken, maar nu deze dienstbaarheid niet meer aan de orde was door klagsters vertrek uit de kloosterorde, zou zij afstand van dit recht hebben gedaan. F. diende een tegeneis in waarbij zij verzocht om toegang tot haar oude kloostercel. In 2021 werd in eerste aanleg F.'s eis gehonoreerd en die van de kloosterorde afgewezen, onder meer omdat de kloostercel als klagsters 'woning' in de zin van art. 8 EVRM moest worden gezien. Uiteindelijk kwam de zaak terecht bij de Hoge Raad, die nu onder meer heeft gevraagd hoe in het licht van art. 6, 8 en 9 EVRM met het geschil moet worden omgegaan.

Ter beantwoording van de vraag over art. 8 EVRM wijst het Hof op zijn vaste rechtspraak over de autonome uitleg van het begrip 'woning'. Daarbij kan in het concrete geval de vraag opkomen of sprake is van 'sufficient and continuous links' met het klooster. Daarbij kan relevant zijn dat volgens de kloosterorde het recht van een non om in het klooster te verblijven onlosmakelijk is verbonden met het lidmaatschap van de kloosterorde zelf. De religieuze autonomie van religieuze gemeenschappen behelst daarbij dat zij volledig vrij moeten zijn om zelf te bepalen welke leden worden toegelaten of juist uitgesloten. De individuele godsdienstvrijheid wordt in dit verband beschermd door de vrijheid om een religieuze gemeenschap te verlaten.

Een tweede relevante overweging is volgens het Hof dat de kloostercel geen zelfstandige woonruimte is, maar integraal onderdeel vormt van een klooster waarin de bewoners vanuit hun religieuze roeping samenleven, afgezonderd van de buitenwereld. Voor het doel van art. 8 EVRM kan daarom worden aangenomen dat het niet zozeer de kloostercel is die als 'woning' moet worden aangemerkt, maar eerder het klooster als geheel.

In de derde plaats is van belang dat art. 1 EP het recht van religieuze organisaties en gemeenschappen beschermt op vreedzaam genot van hun eigendommen. Dit betekent dat zij het gebruik van deze eigendommen naar eigen inzicht moeten kunnen regelen. De erkenning van een enkele kloostercel als 'woning' zou met deze vrijheid in strijd kunnen komen.

Ten slotte is in dit geval van belang dat F. weliswaar lange tijd in het klooster heeft verbleven, maar zelf is vertrokken en er al enige tijd niet meer woont en ook geen onderdeel meer vormt van de kloostergemeenschap.

Het is aan de nationale rechter om deze verschillende overwegingen in zijn oordeel te betrekken. Als de Hoge Raad tot de slotsom komt dat de cel wel als klagsters 'woning' kan worden aangemerkt, zijn de aan art. 8 EVRM verbonden waarborgen van toepassing. Dat zou in het bijzonder kunnen betekenen dat de proportionaliteit van ontneming van toegang tot deze woning door een onafhankelijke rechter moet worden beoordeeld. Wel wijst het Hof

erop dat deze proportionaliteitseis in horizontale rechtsverhoudingen als deze niet onverkort geldt. Voor de volledigheid wijst het Hof er in dit verband ook nog op dat ongeacht de kwalificatie van de cel als ‘woning’, het ‘persoonlijke levenssfeer’-aspect van art. 8 EVRM relevant kan zijn.

De tweede adviesvraag die de Hoge Raad het EHRM heeft voorgelegd betreft de kwalificatie van het geschil in het licht van art. 6 lid 1 EVRM. De Hoge Raad wil in het bijzonder weten of geschillen met een religieus aspect binnen het toepassingsbereik van deze bepaling vallen. Ook hier wijst het Hof erop dat de uitleg van art. 6 lid 1 EVRM in vaste rechtspraak is vervat. Daarbij wijst het vooral op de uitleg die de Grote Kamer heeft gegeven in *Károly Nagy*, waarin het oordeelde dat het niet onredelijk was dat naar nationaal recht zaken over de interne organisatie en regels van een kerk waren uitgesloten van de rechtsmacht van de civiele rechter. Ook verwijst het Hof naar enkele andere uitspraken waarin het zich al heeft gebogen over de rechtsmacht om over conflicten te oordelen die zich binnen religieuze gemeenschappen voordoen. Volgens het Hof laten deze uitspraken zien dat bepalend is of een procedure betrekking heeft op een naar nationaal recht erkend ‘recht’. Die beoordeling is primair aan de nationale rechters; het EHRM kan daar geen grote rol in spelen. Wel moeten de nationale rechters deze beoordeling zorgvuldig en met een gedegen motivering vervullen.

In het onderhavige geval verwijst de nationale rechter naar het gebruik van de cel door F. als gebaseerd op een persoonlijke dienstbaarheid, gebaseerd op een mondelinge overeenkomst tussen F. en het klooster en op F.’s acceptatie door de kloosterorde. Betwist is daarbij of F. alleen een kanoniek privilege genoot, of daadwerkelijk een recht had op verblijf in het klooster, en of F. de mondelinge overeenkomst eenzijdig heeft verbroken door in 2017 uit het klooster te vertrekken. Het is aan de nationale rechter om hierover een oordeel te vellen. Vervolgens is het afhankelijk van de gemaakte keuze of art. 6 EVRM van toepassing wordt geacht of niet. Als dat niet het geval is, hoeft de nationale rechter zich niet te buigen over de inhoud van de zaak, maar uiteraard is dat anders als art. 6 EVRM wel van toepassing wordt geacht

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 05-03-2026

Zaaknummer: P16-2025-001

RECHTSPRAAK

AESTE, HvJ EU 5 maart 2026, zaak C-210/24

In het kader van een overheidsaanbesteding voor thuiszorgdiensten wordt een gunningscriterium gehanteerd dat inhoudt dat de inschrijver voornemens is collectieve onderhandelingen te voeren en daarbij een loonsverhoging toe te passen. Volgens het HvJ EU is art. 28 Hv over collectieve onderhandelingen hierop van toepassing, ook al bereikt het bedrag van de aanbesteding niet de drempelwaarde van de richtlijn. Art. 28 Hv wordt door het gunningscriterium niet geschonden, omdat de sociale partners nog steeds alle vrijheid hebben om over de cao te onderhandelen en aan de inschrijver alleen een inspanningsverplichting wordt opgelegd.

In 2023 heeft de Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (AESTE) bij het bevoegde Baskische bestuursorgaan voor overheidsopdrachten bijzonder beroep ingesteld tegen het bestek voor een opdracht voor thuiszorgdiensten in de gemeente Ortuella. AESTE verzoekt met haar beroep om nietigverklaring van een specifiek gunningscriterium, dat inhoudt dat extra punten worden toegekend als de inschrijvende ondernemer voornemens is om een loonsverhoging toe te passen ten opzichte van de in de sectorale collectieve arbeidsovereenkomst vastgestelde beloning voor uitvoerders van de opdracht. De verwijzende rechter vraagt zich af of dit criterium verenigbaar is met het Unierecht.

Voor zover relevant voor het Handvest is de concrete vraag of art. 28 Hv in de weg staat aan het vaststellen van een gunningscriterium waarbij rekening wordt gehouden met de voorgestelde loonsverhoging ten opzichte van de in de geldende sectorale cao-overeenkomst. Relevant is daarbij dat de waarde van de litigieuze overheidsopdracht de drempel van de toepasselijke aanbestedingsrichtlijn (2014/24) niet overschrijdt. De wetgeving conformeert zich echter rechtstreeks en onvoorwaardelijk aan de richtlijnvoorschriften voor situaties die niet onder de richtlijn vallen. Dat betekent dat art. 28 Hv van toepassing is.

Het recht op collectieve onderhandelingen behoort tot het Unierecht en moet dan ook in

overeenstemming met het Unierecht worden uitgeoefend. Dat betekent dat sociale partners bij de onderhandelingen over een cao weliswaar een ruime beoordelingsmarge hebben, maar die beoordelingsmarge is begrensd door de verplichting om het Unierecht na te leven. Het in het gunningscriterium gestelde vereiste doet geen afbreuk aan de respectieve autonomie van de sociale partners bij de onderhandelingen over een cao. Het draagt zelfs aan de uitoefening ervan bij. Aan de geselecteerde inschrijver wordt namelijk een inspanningsverplichting opgelegd om te proberen om met de personeelsvertegenwoordigers een collectieve overeenkomst te sluiten. Er wordt ook geen inbreuk gemaakt op het recht van deze vertegenwoordigers om de onderdelen van de loonsverhoging en de arbeidsvoorwaarden mee te helpen bepalen. Art. 28 Hv staat aan het gekozen gunningscriterium dan ook niet in de weg.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 05-03-2026

ECLI: ECLI:EU:C:2026:145

Zaaknummer: C-210/24

Wetsartikelen: Hv art. 28, Hv art. 51 lid 1 en RL 2014/24/EU art. 67

RECHTSPRAAK

Aroja, HvJ EU 5 maart 2026, zaak C-150/24

Als een terugkeerbesluit is genomen jegens een derdelander, mag deze op grond van de terugkeerrichtlijn in bewaring worden genomen. Dergelijke bewaring levert een ernstige inmenging in het door art. 6 Hv gegarandeerde vrijheidsrecht op. Daarom is bewaring niet langer dan zes maanden mogelijk. Het HvJ EU bepaalt nu dat afzonderlijke perioden van bewaring hierbij bij elkaar moeten worden opgeteld. Een rechter moet toetsen of de bewaring niet te lang duurt. Hij hoeft dat niet te onderzoeken voordat de maximale duur is bereikt, maar moet dat wel zo snel mogelijk daarna doen. De vreemdelingenbewaring kan in de tussengelegen periode voortduren.

De Marokkaanse A is op 10 september 2022 illegaal Finland binnengekomen, terwijl Nederland hem eerder een inreisverbod voor de Schengen-ruimte had opgelegd omdat A daar was verdwenen tijdens zijn asielpcedure. A heeft eerder internationale bescherming aangevraagd in Zweden en in Zwitserland. Op de dag van zijn binnenkomst in Finland is A in bewaring gesteld tot 23 november 2022. Op 25 oktober 2022 heeft de Finse immigratiedienst zijn terugkeer naar Marokko gelast. Op 29 oktober 2022 heeft A een asiolverzoek ingediend in Finland, maar dit is op 24 november 2022 kennelijk ongegrond verklaard. Bij ditzelfde besluit is de terugkeer van A naar Marokko gelast en is hem een inreisverbod voor Schengen van twee jaar opgelegd. Op 5 december is A voor een tweede keer in bewaring gesteld, die heeft geduurd tot 15 maart 2023. Op 11 september is hij voor de derde keer in bewaring gesteld. Hij had op dat moment al in totaal 5 maanden en 23 dagen in bewaring verbleven. Door vertraging van de uitvoering van de verwijdering en het ontbreken van medewerking van Marokko was de oorspronkelijke maximumtermijn daardoor overschreden. In verband daarmee heeft de Finse rechter prejudiciële vragen voorgelegd aan het HvJ EU.

Het HvJ EU wijst erop dat iedere periode van bewaring een ernstige inmenging vormt op art. 6 Hv. Daarbij is van belang dat het doel van vreemdelingenbewaring niet is om strafbare feiten te vervolgen of te bestraffen, maar om de terugkeer van een vreemdeling te bewerkstelligen. In

dat licht is het niet aanvaardbaar als verschillende perioden van inbewaringstelling als afzonderlijke inbewaringstellingen worden gezien, en de duur ervan niet bij elkaar wordt opgeteld. Dat de bewaringsperioden dan worden onderbroken door perioden van vrijheid, maakt dat niet anders. Het doel van de richtlijn is namelijk ook om een redelijk evenwicht te bereiken tussen de mogelijkheid om een doeltreffend verwijderings- en terugkeerbeleid te ontwikkelen, en de noodzaak tot eerbiediging van de grondrechten en de waardigheid van de betrokkene. Wel wijst het HvJ EU erop dat lidstaten op grond van art. 2 lid 2 (b) van de terugkeerrichtlijn kunnen besluiten deze richtlijn niet toe te passen op met name onderdanen van derde landen die verplicht zijn tot terugkeer als strafrechtelijke sanctie of als gevolg van een strafrechtelijke sanctie overeenkomstig de nationale wetgeving. Ook verzet de richtlijn zich er niet tegen dat sancties, inclusief strafsancties, worden opgelegd aan derdelanders die een afgeronde terugkeerprocedure hebben, maar nog steeds illegaal en zonder geldige reden op het grondgebied verblijven.

In de tweede plaats gaat het HvJ EU in op de procedurele voorwaarden voor het opleggen en verlengen van een bewaringsmaatregel. Gelet op de ernst van bewaring in het licht van art. 6 Hv kan de bewaringsbevoegdheid alleen in strikt omschreven omstandigheden worden uitgeoefend. Ook is effectieve rechterlijke bescherming verplicht, mede gelet op art. 47 Hv. De lidstaten zijn vrij om deze rechtsbescherming naar nationaal recht te leveren, op voorwaarde dat zij het doeltreffendheidsbeginsel en het gelijkwaardigheidsbeginsel in acht nemen en de grondrechten eerbiedigen. Daarbij is het niet nodig dat een rechter de verlenging van de bewaring moet toetsen voordat de maximale duur is bereikt, maar dat moet hij wel zo snel mogelijk doen nadat een besluit tot verlenging wordt genomen. Bij het ontbreken van zo'n toetsing bestaat echter niet automatisch de verplichting om de bewaring onmiddellijk te beëindigen als aan alle materiële voorwaarden voor handhaving van de bewaring is voldaan en de maximale bewaringsduur op het moment van toetsing nog niet is bereikt.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 05-03-2026

ECLI: ECLI:EU:C:2026:148

Zaaknummer: C-150/24

Wetsartikelen: Hv art. 6, Hv art. 47 en Rl 2008/115/EG art. 15

RECHTSPRAAK

Commissie t. Hongarije (Droit de fournir des services de médias dans une radiofréquence), HvJ EU (GK) 26 februari 2026, zaak C-92/23

De Hongaarse mediaraad heeft in 2020 geweigerd de uitzendrechten te verlengen van radiozender Klubrádió. Ook is een offerte voor uitzendrechten in het kader van een aanbestedingsprocedure geweigerd. In verband hiermee is de Europese Commissie een niet-nakomingsprocedure gestart bij het HvJ EU. Dat oordeelt dat de betwiste besluiten in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel, onder meer omdat niet concreet is onderzocht of het vergaande gevolg wel in verhouding stond met de overtredingen. Door deze onevenredigheid zijn de besluiten eveneens in strijd met de door art. 11 Hv beschermde uitingsvrijheid.

De Europese Commissie (EC) heeft in 2023 een niet-nakomingsprocedure tegen Hongarije ingesteld op grond van art. 258 VWEU. Volgens de EC is Hongarije haar verplichtingen niet nagekomen onder de richtlijn betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (richtlijn 2002/20/EG; 'machtigingsrichtlijn'), de richtlijn betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (richtlijn 2002/77/EG; 'mededingingsrichtlijn') en de richtlijn inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (richtlijn 2002/77/EG; 'kaderrichtlijn'). De gestelde niet-nakoming houdt verband met de weigering van de Hongaarse mediaraad om in 2020 de gebruiksrechten voor het radiospectrum te verlengen van Klubrádió. Klubrádió is een Hongaarse commerciële zender die sinds 1999 radiouitzendingen aanbiedt in Boedapest. Daarnaast is er een voor Klubrádió nadelig besluit genomen in de vorm van een

nietigverklaring van een in het kader van een aanbesteding ingediende offerte.

Het HvJ EU stelt voorop dat de procedure niet alleen betrekking heeft op het aanbieden van mediadiensten maar ook op de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties. Daardoor vallen de nationale maatregelen binnen de materiële werkings sfeer van het regelgevingskader van de Unie inzake elektronische communicatie. Daarbij moeten de gebruiksrechten voor radiofrequenties overeenkomstig artikel 9 van de kaderrichtlijn worden verleend op basis van objectieve, transparante, niet-discriminerende en evenredige criteria. Daarnaast moet het Handvest in acht worden genomen, gelet op art. 51 lid 1 Hv.

In het kader van de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel merkt het HvJ EU op dat bij het onderzoek van een verleningsaanvraag op zichzelf rekening mag worden gehouden met eerdere schendingen van een gebruiksovereenkomst of van op het gebruik van radiofrequenties toepasselijke regelgeving. Een mediaraad moet dan echter wel nagaan of de weigering van verlenging, gelet op de ernst van de inbreuk, in het concrete geval noodzakelijk is om de verwezenlijking van de doelstelling van efficiënt gebruik en beheer van radiofrequenties te waarborgen. Ook moet worden onderzocht of de ernst van de inbreuk en de opgelegde sanctie in redelijke verhouding tot elkaar staan. Nu volgens de Hongaarse wetgeving een dergelijke concrete toetsing niet mogelijk is, is de eerste grief van de EC over deze wetgeving gegrond.

De klacht over ongelijke behandeling is niet gegrond, omdat de EC Klubrádió heeft vergeleken met feitelijk en rechtens niet geheel vergelijkbare gevallen.

Wel gegrond is de grief over de laattijdigheid van het weigeringsbesluit, namelijk lang na afloop van de daarvoor geldende zeswekentermijn. Daardoor is in strijd gehandeld met onder meer het beginsel van behoorlijk bestuur.

Het nietigverklaringsbesluit ten aanzien van de ingediende offerte was gebaseerd op een wijziging van die offerte. Die was bedoeld om een kennelijke verschrijving te herstellen, wat als een herstelbare en niet-significante fout moet worden aangemerkt. Daarmee is dit besluit in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Hetzelfde geldt voor de afwijzing van de offerte vanwege het ondernemings- en financieringsplan dat Klubrádió had ingediend.

Over de door de EC aangevoerde strijd met de vrijheid van meningsuiting (art. 11 Hv) overweegt het HvJ EU allereerst dat radiouitzendingen een essentieel kanaal kunnen vormen voor de uitoefening van deze vrijheid. Art. 11 Hv moet verder worden uitgelegd in overeenstemming met art. 10 EVRM en de daarover bestaande rechtspraak van het EHRM, gelet op art. 52 lid 3 Hv. In het onderhavige geval is duidelijk inbreuk gemaakt op de door art. 11 Hv beschermde vrijheid. Art. 11 Hv vormt een van de wezenlijke grondslagen van een

democratische en pluriforme samenleving vormt, die behoort tot de waarden waarop de Unie volgens art. 2 VWEU is gebaseerd. Inmengingen moeten dan ook zijn beperkt tot het strikt noodzakelijke. Gelet op de beoordeling die het HvJ EU al heeft gegeven in het licht van het evenredigheidsbeginsel, kan het niet concluderen dat de weigeringsbesluiten verenigbaar zijn met de rechtvaardigingseisen van art. 52 lid 1 Hv. Ook deze grief is daarom gegrond.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 26-02-2026

ECLI: ECLI:EU:C:2026:108

Zaaknummer: C-92/23

Wetsartikelen: EVRM art. 10, Hv art. 11, Hv art. 51 lid 1, Hv art. 52 lid 1, Hv art. 52 lid 3, Rl. 2002/20/EG, Rl. 2002/21/EG en Rl. (EU) 2018/1972

RECHTSPRAAK

Daraa, HvJ EU 5 maart 2026, zaak C-458/24

Italië neemt sinds enige tijd geen asielzoekers meer terug die zijn doorgereisd naar een andere lidstaat, omdat het geen goede opvangvoorzieningen kan garanderen. Het HvJ EU overweegt dat bij systeemfouten en ernstige risico's voor onmenselijke en vernederende behandeling (art. 4 Hv) moet worden verwacht dat, als de overdrachtstermijn is verstreken, de lidstaat waar het asielverzoek is ingediend dat verzoek behandelt. Dat de lidstaat van eerste binnenkomst daardoor kan weggomen met opschorting van de terugnameplicht maakt dat niet anders. Wel kan een lidstaat daarvoor verantwoordelijk worden gehouden middels een niet-nakomingsprocedure die een lidstaat of de Europese Commissie kan initiëren.

De Syriër DO is in 2023 Duitsland binnengekomen en heeft daar asiel aangevraagd. Volgens de Eurodac-gegevens is echter Italië verantwoordelijk voor de behandeling van het asielverzoek. Duitsland heeft dan ook aan Italië gevraagd om DO over te nemen, maar de Italiaanse autoriteiten hebben op dat verzoek niet gereageerd. Dat betekent volgens de Dublin-verordening dat moet worden aangenomen dat zij het verzoek hebben aanvaard. Daarop heeft Duitsland de verwijdering van DO gelast. DO heeft tegen dit besluit beroep ingesteld omdat in Italië sprake zou zijn van systeemfouten die een risico inhouden van onmenselijke of vernederende behandeling in de zin van art. 4 Hv. In deze procedure heeft de nationale rechter prejudiciële vragen voorgelegd aan het HvJ EU.

Het HvJ EU herinnert er allereerst aan dat overdracht van een asielzoeker naar het land van eerste binnenkomst niet aanvaardbaar is als in die staat een risico bestaat op schending van art. 4 Hv. In dat geval moet de lidstaat die verwijdering overweegt, zelf het asielverzoek behandelen. Volgens de vaste rechtspraak van het HvJ EU over wederzijds vertrouwen en wederzijds respect geldt daarvoor wel als voorwaarden dat het daadwerkelijk gaat om

stelsystemfouten. Dat is aan de orde als het gaat om vergaande tekortkomingen die voortduren en betrekking hebben op de opvangvoorzieningen in het algemeen of in ieder geval op bepaalde groepen. Het enkele feit dat een lidstaat het terugnemen van asielzoekers heeft opgeschort maakt daarbij nog niet dat sprake is van dergelijke stelsystemfouten. Deze lidstaat kan zich ook niet via zo'n eenvoudige en eenzijdige handeling onttrekken aan de op hem rustende verantwoordelijkheden. In dat geval zou dat namelijk leiden tot verhinderen van de goede werking van het systeem en tot het aanmoedigen van doorreizen van asielzoekers naar staten die gunstigere voorwaarden lijken te bieden.

De nationale rechter vreest dat in dit soort situaties het risico ontstaat dat de betrokken asielzoeker in geen enkele lidstaat toegang heeft tot behandeling van het asielverzoek. Zelfs in het geval van een eenzijdige opschorting is het aan de beide betrokken lidstaten om overleg te plegen en samen te werken voor het verstrijken van de overdrachtstermijn. De verantwoordelijkheden van de staat van eerste binnenkomst blijven daarbij volledig behouden. Daardoor bestaat de mogelijkheid voor de Europese Commissie en elke andere lidstaat om krachtens art. 258 en 259 VWEU een niet-nakomingsberoep in te stellen. Wel blijft de hoofdregel gelden dat na verstrijken van de overdrachtstermijn de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het asielverzoek van rechtswege overgaat op de verzoekende lidstaat. Het is voor die staat dan niet mogelijk om een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk te verklaren.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 05-03-2026

ECLI: ECLI:EU:C:2026:146

Zaaknummer: C-458/24

Wetsartikelen: Hv art. 4, Hv art. 18, Vo 604/2013 art. 3 lid 2, Vo 604/2013 art. 29 en Rl 2013/32 art. 33

RECHTSPRAAK

Kaganovskyy t. Oekraïne (nr. 2), EHRM 5 maart 2026, nr. 5694/19

Kaganovskyy werd vanwege een geestelijke beperking wilsonbekwaam verklaard. Hij verbleef tegen zijn zin in een woon-zorgcentrum en mocht dat niet meer verlaten toen hij een procedure begon om weer wilsbekwaam te worden verklaard. Hoewel Kaganovskyy in 2019 is overleden en dus geen belang meer heeft bij een uitspraak, beoordeelt het Hof zijn zaak toch vanwege het bredere belang ervan: dit soort situaties van feitelijke vrijheidsberoving doet zich in Oekraïne vaker voor. De vrijheidsbeneming was niet op een besluit gebaseerd en al helemaal niet na een met waarborgen omklede rechterlijke procedure. Daardoor is de vrijheidsbeneming in strijd met art. 5 EVRM.

Klager is in 2019 overleden. Hij had daarvoor lange tijd last van een mentale beperking. In 2012 werd hij daarom wilsonbekwaam verklaard en in 2013 werd hem een bewindvoerder toegewezen. In 2014 werd hij opgenomen in een woon-zorgcentrum. Omdat hij in 2016 de indruk had dat het beter ging, verzocht hij de bevoegde autoriteiten om hem weer wilsbekwaam te verklaren, maar hij ontving geen reactie. In 2017 procedeerde hij hierover met hulp van het Oekraïense Helsinkicomité. Zijn bewindvoerder schreef een brief aan het woon-zorgcentrum met de instructie dat klager in het centrum moest blijven en daar geen bezoek mocht ontvangen. Ook toen twee advocaten van het Helsinkicomité langskwamen om klager naar zijn zitting te brengen, kreeg hij geen toestemming om weg te gaan. De procedure om klagers wilsbekwaamheid te herstellen werden beëindigd na zijn dood in 2019.

Het EHRM heeft eerder, in 2022, in een zaak van klager geoordeeld dat in de periode van 27 juni tot 6 juli 2017 art. 5 EVRM was geschonden. Hij bevond zich toen in een situatie van aangescherpt toezicht. De nu voorliggende klacht ziet op de andere perioden waarin hij het woon-zorgcentrum niet mocht verlaten. Het EHRM wijst erop dat internationale en nationale

rapporten laten zien dat klager zich niet in een unieke situatie bevond: ook veel andere personen met een geestelijke beperking ondervinden een gebrek aan waarborgen en bescherming. Hoewel klager al is overleden, ziet het Hof in het belang van de zaak reden om deze toch nog te behandelen.

Gebleken is dat klager vijf jaar lang geen mogelijkheid heeft gekregen om het woon-zorgcentrum zonder toestemming te verlaten. Het is aannemelijk dat het personeel in deze periode volledige en effectieve controle had over zijn bewegingen, verblijf en zorg. In de periode 2017-2018, toen zijn procedure liep, mocht hij het centrum zelfs helemaal niet verlaten. Dat had klager zelf goed in de gaten en hij heeft duidelijk te kennen gegeven dat hij niet meer in het centrum wilde verblijven. Dat hem dit toch werd opgelegd, laat zien dat in de relevante periode sprake was van vrijheidsbeneming in de zin van art. 5 EVRM.

Aan deze vrijheidsbeneming is nooit een formele beslissing ten grondslag gelegd. Dit moet onzekerheid hebben opgeleverd over de basis voor de vrijheidsbeneming. Bovendien is het in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en het willekeurverbod. Daarnaast wijst het Hof erop dat er een trend is in internationale standaarden op dit punt dat altijd een rechterlijke machtiging voorafgaat aan detentie van mensen met een geestelijke beperking, waarbij de procedure met de nodige waarborgen moet zijn omkleed. Dergelijke waarborgen bestonden in Oekraïne niet en klager kon daar dus ook geen aanspraak op maken. Gebleken is ook niet – mede door het ontbreken van een goede beoordeling – of de geestelijke stoornis van klager zodanig was dat die gedwongen opname zou kunnen rechtvaardigen. Het Hof concludeert hieruit dat er geen grondslag was voor de gedwongen opname in de zin van art. 5 lid 1 (f) EVRM.

Het Hof stelt daarnaast vast dat klager geen mogelijkheden heeft gehad om de rechtmatigheid van het gedwongen verblijf in het woon-zorgcentrum aan te vechten. Van automatische en regelmatige herbeoordeling van de noodzaak van een maatregel als deze was evenmin sprake. Dit betekent dat ook art. 5 lid 4 EVRM is geschonden. Nu bovendien geen recht bestaat op een compensatie is in dit soort omstandigheden, constateert het Hof ook een schending van art. 5 lid 5 EVRM.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 05-03-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0305JUD000569419

Zaaknummer: 5694/19

Wetsartikelen: EVRM art. 5 lid 1, EVRM art. 5 lid 4 en EVRM art. 5 lid 5

RECHTSPRAAK

Khattab t. België, EHRM 5 maart 2026, nr. 40272/18

Khattab is in België veroordeeld voor betrokkenheid bij een terroristische groepering in Syrië. In afwachting van hoger beroep is hij zonder mededeling en met valse papieren weer naar Syrië gereisd. Omdat hij niet bij de zittingen in hoger beroep was, is zijn zaak in absentia herbeoordeeld. Vlak na de uitspraak in hoger beroep is hij gerepatriëerd. Het EHRM neemt in deze omstandigheden aan dat Khattab zelf verantwoordelijk moet worden gehouden voor zijn afwezigheid bij de zittingen. Dat hij zich minder effectief heeft kunnen verdedigen kan niet aan de Belgische autoriteiten worden toegerekend. Art. 6 EVRM is dan ook niet geschonden.

Klager is in 2013 in België vervolgd omdat hij betrokken was bij een terroristische groepering in Syrië. Hij is daarvoor in eerste aanleg veroordeeld tot zeven jaar gevangenisstraf en een boete. Hij werd niet meteen in detentie genomen en vertrok tijdens de procedure in hoger beroep naar Syrië. Hij werd in 2016 in Turkije aangehouden met een vals identiteitsbewijs. In 2016 en 2017 vonden er in zijn hogerberoepsprocedure zittingen plaats waarbij klager niet aanwezig was. Pas na deze zittingen werd hij naar België teruggebracht. De veroordeling werd *in absentia* bevestigd en zijn onmiddellijke aanhouding werd daarbij bevolen.

Met een beroep op art. 6 EVRM heeft klager gesteld dat hij niet in persoon aanwezig kon zijn bij de zittingen in hoger beroep. Zijn veroordeling *in absentia* zou daarom in strijd met het EVRM zijn. Het Hof stelt vast dat klager al voor zijn vertrek naar Syrië in hoger beroep is gegaan en dat hij heeft nagelaten om de Belgische autoriteiten over zijn vertrek te informeren. Hij was zich ook bewust van wat er op het spel stond, niet in het minst omdat hij werd bijgestaan door een advocaat. Gelet op dit bewuste vertrek en het gebruik van valse papieren is het Hof bereid aan te nemen dat klager afstand heeft gedaan van zijn recht om in persoon aanwezig te zijn bij de behandeling van het hoger beroep. Het Hof spreekt verder begrip uit voor de wens in België om ongerechtvaardigde afwezigheid en vertragingstactieken te bestrijden, gelet op de noodzaak van een efficiënte rechtsbedeling.

Het Hof is verder van oordeel dat de nationale rechters in hoger beroep zorgvuldig hebben onderzocht waarom klager niet op de zittingen is verschenen en daar een goed gemotiveerd oordeel over hebben gegeven. Hen kan niet worden verweten dat zij de zaak niet opnieuw hebben bekeken. Dat het voor klager moeilijk zou zijn geweest om zijn verdediging voor te bereiden, zoals hij heeft gesteld, is ook niet aan de staat toe te rekenen, maar is het gevolg geweest van een eigen keuze van klager. Gebleken is ook niet dat België verantwoordelijk was voor beperkingen in de communicatie tussen klager en zijn advocaat terwijl hij in Turkije verbleef. België heeft juist wel geprobeerd om klagers terugkeer naar België zo goed mogelijk te faciliteren.

Dit leidt het Hof tot de slotsom dat art. 6 lid 1 en lid 3 (b) en (c) EVRM niet zijn geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 05-03-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0305JUD004027218

Zaaknummer: 40272/18

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

RECHTSPRAAK

Kryuk t. Oekraïne, EHRM 5 maart 2026, nrs. 50474/20 en 50480/20

Kryuk heeft tijdens een strafzaak enkele jaren in voorarrest doorgebracht, al is dit later omgezet naar huisarrest. Tijdens de zittingen zat hij met de medeverdachten in een glazen hok. Dit laatste acht het Hof niet in strijd met art. 3 EVRM: nu er geen bijkomende omstandigheden waren en er genoeg ruimte was, is het ‘minimum level of severity’ niet bereikt om vernederende behandeling aan te kunnen nemen. De voorlopige hechtenis is zonder goede gronden en met formalistische redeneringen te vaak verlengd, zonder dat deugdelijke toetsing en compensatie mogelijk waren. Art. 5 lid 3, 4 en 5 EVRM zijn daarom geschonden.

Klagers, destijds politiemensen, werden in 2017 aangehouden en in voorlopige hechtenis genomen op verdenking van betrokkenheid bij een gewelddadige roofoverval. De hechtenis werd verschillende keren verlengd, maar in 2020 weigerde de rechtbank dit omdat er geen goede gronden meer voor waren. Wel kregen klagers huisarrest opgelegd. Na enkele verlengingen daarvan werd ook dit regime verzacht. Tijdens de strafzaak zelf zaten klagers in een glazen hok van ongeveer 4 m lang, 1,2 m breed en 2,2 m hoog. Aan de bovenkant zat een rooster zodat er frisse lucht in de ruimte kon komen, zonder dat er een ontsnappingsrisico was.

Voor het EHRM hebben klagers allereerst gesteld dat de plaatsing in het glazen hok in strijd kwam met art. 3 EVRM. Het Hof overweegt dat art. 3 EVRM alleen aan de orde kan zijn als een ‘minimum level of severity’ is gehaald. Het Hof heeft al eerder geoordeeld dat het plaatsen van verdachten achter een glasplaat of in een glazen hok niet als zodanig als vernederende behandeling kan worden aangemerkt. Dat kan anders zijn in de concrete omstandigheden van het geval. Het Hof overweegt dat klagers niet hebben aangevoerd dat de inzet van het glazen hok een willekeurige maatregel was. Klagers hadden bovendien voldoende ruimte in het hok.

Nu ook verder niet is gebleken van bijzondere omstandigheden, verklaart het Hof de klacht over art. 3 EVRM kennelijk ongegrond.

Het Hof onderzoekt vervolgens de klacht dat de voorlopige hechtenis in strijd zou komen met art. 5 EVRM. Het Hof overweegt dat de nationale rechter op zichzelf heeft gekozen voor verzachting van het detentieregime in voorarrest, maar dat de rechter niet heeft toegelicht waarom ook een lichter regime na drie jaar nog steeds nodig zou zijn en waarom de risico's die het voorarrest eerst rechtvaardigden ook toen nog zouden bestaan. Nu de overwegingen allemaal vrij formalistisch en algemeen van aard waren, oordeelt het EHRM dat art. 5 lid 3 EVRM is geschonden. Gelet op dat oordeel neemt het bovendien een schending aan van art. 5 lid 4 EVRM. Nu niet is gebleken van een mogelijkheid om compensatie te krijgen voor de hechtenis, is daarnaast art. 5 lid 5 EVRM geschonden.

Noot van de redactie: op dezelfde datum heeft het EHRM een vergelijkbare uitspraak gedaan in de verwante zaak *Zinchenko en Tamtura t. Oekraïne*, nrs. 46839/17 en 74462/17, ECLI:CE:ECHR:2026:0305JUD004683917.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 05-03-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0305JUD005047420

Zaaknummer: 50474/20 en 50480/20

Wetsartikelen: EVRM art. 3, EVRM art. 5 lid 3 en EVRM art. 5 lid 5

RECHTSPRAAK

Landika t. Slovenië. EHRM 3 maart 2026, nr. 45987/22

Vladimir Landika heeft in 1981 zijn spaartegoeden in buitenlandse valuta ondergebracht bij de Ljubljana Basic Bank Sarajevo. Na opheffing van de republiek Joegoslavië is het bankensysteem aangepast en zijn veel tegoeden overgeheveld naar banken van de nieuw ontstane staten. Landika's tegoeden zijn bij een bank in Sarajevo op een speciale 'privatiseringsregeling' terechtgekomen. Het EHRM heeft Slovenië eerder verantwoordelijk gehouden voor de overheveling van bepaalde tegoeden, maar de daarbij gevolgde redenering gaat in de situatie van privatiseringsrekeningen in Bosnië-Herzegovina niet op. Landika kan dan ook geen geslaagd beroep doen op art. 1 EP EVRM.

Klagers zijn nabestaanden van Vladimir Landika, die in 1981 zijn spaartegoeden in buitenlandse valuta onderbracht bij de Ljubljana Basic Bank Sarajevo, die geassocieerd was met een bank in Ljubljana, de LDL. Het systeem van geassocieerde en basisbanken kwam in 1990 te vervallen, waardoor de tegoeden van de Ljubljana Basic Bank Sarajevo werden overgeheveld naar de LBL, die als bank werd verzelfstandigd. De 'basisbank' werd daarbij de vestiging in Sarajevo van de LBL. In 1997 werden na een volgende wettelijke operatie de buitenlandse tegoeden van klager op een speciale privatiseringsregeling geplaatst en geconverteerd naar privatiseringscertificaten. In 2004 ging de vestiging in Sarajevo van de LBL op in de Ljubljana Bank in Sarajevo. Het EHRM oordeelde in 2014 in de zaak *Alisic* dat LBL verantwoordelijk was voor de oude buitenlandse tegoeden die in de vestiging in Sarajevo geplaatst waren en dat Slovenië daarmee verantwoordelijk was voor de nalatigheid van LBL om deze tegoeden terug te geven aan de rekeninghouders. Slovenië heeft ter uitvoering van deze uitspraak vervolgens nieuwe wetgeving aangenomen om de materie te regelen, maar deze regelgeving had geen betrekking op de situatie waarin privatiseringsrekeningen waren geopend. Daardoor zag de nieuwe wettelijke regeling ook niet op het spaargeld van Vladimir Landika.

Voor het EHRM hebben klagers gesteld dat de nieuwe wetgeving geen voldoende rechtsherstel heeft geboden aan personen in de positie van Vladimir Landika, en om die reden nog steeds het eigendomsrecht (art. 1 EP EVRM) wordt geschonden. Het Hof wijst erop dat er inderdaad een verschil bestaat tussen de voorliggende kwestie, waarbij een privatiseringsrekening aan de orde is, en de kwestie waarover het zich in *Alisic* heeft uitgesproken. De vraag is nu dan ook primair of Slovenië ook verplicht zou zijn om spaartegoeden terug te betalen die op andere dan de daarin beoordeelde manier zijn overgedragen. Het Hof wijst erop dat de opvolgende staten van de republiek Joegoslavië probeerden het algemeen economisch belang te beschermen middels de maatregelen die waren gericht op het tegengaan van ongecontroleerd opnemen van oude buitenlandse spaartegoeden. In dit geval ging het verder om aanspraken op een privatiseringsrekening in Bosnië-Herzegovina. Gebleken is niet dat Slovenië enige verantwoordelijkheid droeg voor de manier waarop het systeem van de privatiseringsrekeningen in Bosnië-Herzegovina vorm heeft gekregen of voor de mate waarin klagers in staat waren om nog vrijelijk over hun oude tegoeden te kunnen beschikken. Gelet op deze omstandigheden is art. 1 EP EVRM niet geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 03-03-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0303JUD004598722

Zaaknummer: 45987/22

Wetsartikelen: EVRM art. 1 EP

RECHTSPRAAK

**Macovei t. Roemenië, EHRM 3 februari 2026 (ontv.besl.),
nr. 58004/17**

Macovei heeft als kandidaat deelgenomen aan de presidentsverkiezingen van 2014, maar haalde de tweede ronde niet. Later zijn haar sancties opgelegd door de onafhankelijke verkiezingsautoriteit in verband met onregelmatigheden in de campagnefinanciering. Zij heeft daarover zonder succes geprocedeerd. Het EHRM oordeelt dat de opgelegde sancties niet kunnen worden aangemerkt als ‘criminal charge’ in de zin van art. 6 EVRM. Naar nationaal recht ging het niet om strafrechtelijke sancties, ze waren niet substantieel en ze konden alleen aan een beperkte groep mensen voor specifieke doelen van algemeen belang worden opgelegd. De klacht over schending van art. 6 EVRM is daarom niet-ontvankelijk.

Klaagster is voormalig minister van justitie en Europarlementariër. In 2014 deed zij als kandidaat mee aan de presidentsverkiezingen, maar zij kreeg niet genoeg stemmen om aan de tweede ronde mee te kunnen doen. Zij had in overeenstemming met de geldende regelgeving een financieel vertegenwoordiger aangewezen om de donaties en financiële steun voor de campagne te beheren. Na de verkiezingen overlegde zij de documentatie hierover aan de verkiezingsautoriteit (AEP). In 2015 stelde de AEP verschillende onregelmatigheden vast in de financiering van de campagne van klagster, waarbij haar onder meer boetes werden opgelegd en beslag werd gelegd op een aantal goederen. Klagster heeft de sancties aangevochten, maar de rechter oordeelde dat deze rechtmatig waren opgelegd en dat ze niet konden worden vervangen door waarschuwingen.

Voor het EHRM heeft klagster gesteld dat de procedures over de sancties in strijd waren met art. 6 EVRM. Omdat het gaat om een procedure die in essentie betrekking heeft op verkiezingen, stelt het Hof allereerst de vraag of art. 6 EVRM hierop wel van toepassing is. Het

gaat daarbij dan om de vraag of bij de opgelegde sancties gesproken kan worden van een 'criminal charge'.

Naar nationaal recht vallen de onregelmatigheden waarvoor de sancties zijn opgelegd binnen het toepassingsbereik van de wetgeving over de financiering van verkiezingscampagnes. De onregelmatigheden zijn volgens die wetgeving overtredingen en geen strafrechtelijke vergrijpen. De procedures zijn ook niet geïnitieerd door het openbaar ministerie en zijn niet gevoerd voor de strafrechter. De sancties zijn opgelegd door een onafhankelijke autoriteit en de procedures zijn gevoerd op basis van het civiele procesrecht.

In de tweede plaats gaat het om opgelegde sancties die heel specifiek zijn opgelegd in verband met kiesrechtelijke onregelmatigheden. De wetgeving daarover is van toepassing op een heel kleine groep van personen, namelijk degenen die als kandidaat deelnemen aan verkiezingen. In dergelijke gevallen is meestal al twijfel mogelijk over de strafrechtelijke aard van de materie. Dat geldt nog temeer als de sancties alleen voor specifiek afgebakende onregelmatigheden kunnen worden opgelegd.

Hoewel de doelstelling van de financieringswetgeving is om gelijkwaardigheid in de politieke campagnes te verzekeren en deze wetgeving daarmee in het algemeen belang is, en dit kenmerken zijn die in het algemeen ook gelden voor strafbaarstellingen, maakt dat nog niet als zodanig dat de betrokken sancties als strafrechtelijk moeten worden gekwalificeerd. Daarbij is ook van belang dat klaagster geen strafblad opbouwde als gevolg van de overtredingen en dat er ook geen dreiging was van omzetting van de sancties in een vrijheidsstraf. De sancties hadden wel een zodanige hoogte dat zij een zekere ontmoedigende werking konden hebben, maar de hoogte was ook weer niet zodanig dat ze een duidelijk bestraffend karakter hebben.

Dit alles maakt dat geen sprake is geweest van een 'criminal charge' en dat art. 6 EVRM niet van toepassing is. De zaak is dan ook niet-ontvankelijk *ratione materiae*.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 03-02-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0203DEC005800417

Zaaknummer: 58004/17

Wetsartikelen: EVRM art. 6

RECHTSPRAAK

Petrov t. Moldavië, EHRM 5 maart 2026, nr. 38066/18

In Moldavische gevangenissen bestaat een informeel ‘kastesysteem’. Gevangenen die tot de laagste kaste (de ‘outcasts’) behoren, krijgen allerlei beperkingen opgelegd, moeten vuil en zwaar werk verrichten en worden vernederd en gedehumaniseerd. Het EHRM merkt op dat de autoriteiten zich bewust moeten zijn geweest van de situatie. Dat zij die oogluikend hebben toegestaan betekent dat zij discriminatoir hebben gehandeld in strijd met art. 3 en 14 EVRM. Het niet-optreden tegen wat duidelijk dwangarbeid is in de zin van art. 4 lid 2 EVRM is eveneens ontoelaatbaar. Moldavië moet onder art. 46 dan ook algemene maatregelen treffen om het kastesysteem te bestrijden.

Klager zat tussen 2006 en 2021 een gevangenisstraf uit wegens moord. Klager werd daarbij slachtoffer van het ‘kastesysteem’ in de Moldavische gevangenissen, waarbij hij werd gerekend tot de laagste kaste (de ‘outcasts’). Als ‘outcast’ werd hij onderworpen aan vernederingen en beperkingen en moest hij gedwongen arbeid verrichten. Volgens klager heeft hij hierover geprobeerd te klagen, maar heeft dat niets uitgehaald.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat art. 3 en 14 EVRM zijn geschonden door de vernederende behandeling die hij in de gevangenis heeft ondergaan. Het EHRM overweegt dat het een feit van algemene bekendheid is dat er een informeel kastesysteem bestaat in de gevangenissen in Moldavië. Klager heeft ook genoeg bewijs geleverd dat hij tot de laagste kaste werd gerekend en dat hij daar veel nadelige gevolgen van heeft ondervonden. Die gevolgen waren zodanig dat hem dit groot psychisch en ook fysiek lijden heeft opgeleverd dat verder gaat dan de ontberingen die normaal gesproken verbonden zijn aan gevangenschap. Zeker nu klager dit jarenlang heeft moeten verduren, betekent dit dat art. 3 EVRM van toepassing is.

Klager heeft dit aangekaart bij de gevangenisautoriteiten, die zich er dus van bewust konden zijn, zeker ook nu het bestaan van een kastesysteem bekend zou moeten zijn. De autoriteiten

hebben echter geen maatregelen getroffen om klager te beschermen tegen de behandeling die hij als 'outcast' kreeg.

Het Hof benadrukt dat in een democratische samenleving die is gestoeld op respect voor menselijke waardigheid, op geen enkele manier een rechtvaardiging kan worden gegeven voor een gedwongen lidmaatschap van een lage 'kaste', waarbij de leden van die kaste worden gedehumaniseerd en waarbij wordt ontkend dat zij zelfs maar mensen zijn. Het niet optreden hiertegen, of zelfs het stilzwijgend gedogen van deze praktijk, geeft uitdrukking aan een discriminatoire attitude van de staat. Het stilzitten van de staat is dan ook in strijd met het discriminatieverbod en het verbod op onmenselijke en vernederende behandeling, en daarmee met art. 3 jo. 14 EVRM.

Het Hof acht verder aangetoond dat klager als gevolg van zijn lidmaatschap van de 'outcasts' is gedwongen om zwaar en vuil werk te doen. Ook dit werd oogluikend toegestaan door de gevangenisautoriteiten, die zich bewust moeten zijn geweest van de situatie, maar daar niet tegen optraden. Gelet op de dwang die werd uitgeoefend in de gevangenis, is volgens het EHRM voldaan aan de definitie van dwangarbeid van art. 4 lid 2 EVRM. Daarbij speelt ook mee dat het doel van de dwang was om hem te straffen en te vernederen, niet is gebleken dat de aard van het werk was afgestemd op klagers geestelijke en fysieke gesteldheid, en ook hier dat er een discriminerend element was. Nu de autoriteiten zich bewust waren van de situatie, hebben zij door daar niet tegen op te treden gehandeld in strijd met art. 4 lid 2 EVRM.

In het licht van art. 46 EVRM oordeelt het Hof dat de autoriteiten dringend actie moeten nemen om de informele kastesystemen in de gevangenissen te bestrijden. Dit vergt het treffen van algemene maatregelen in lijn met de uitspraak van het EHRM, waarbij die maatregelen zelf steeds ook verenigbaar moeten zijn met de EVRM-eisen.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 05-03-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0305JUD003806618

Zaaknummer: 38066/18

Wetsartikelen: EVRM art. 3, EVRM art. 4 lid 2 en EVRM art. 46

RECHTSPRAAK

Saarivuoma Sami Village t. Noorwegen, EHRM 3 maart 2026, nr. 2381/22

Een Samigemeenschap maakt aanspraak op graasrechten voor rendieren. Sinds 2005 bestaat daarvoor een wettelijke regeling die volgens hen niet in lijn is met van oudsher bestaande rechten. De gemeenschap is daarover in 2018 gaan procederen en is in 2021 in het gelijk gesteld, maar heeft geen compensatie gekregen. Het EHRM oordeelt dat hier duidelijk inbreuk is gemaakt op eigendomsrechten. De gemeenschap valt wel aan te rekenen dat zij niet eerder is gaan procederen en geen goede taxatie heeft gegeven van eventuele schade. Daardoor is art. 1 EP EVRM door het onthouden van compensatie toch niet geschonden.

Klager is een Samigemeenschap die is geregistreerd als organisatie met rechtspersoonlijkheid naar Zweeds recht. Deze gemeenschap hoedt rendieren in het grensgebied tussen Noorwegen en Zweden. Rendierhoeden heeft een lange geschiedenis in het Samigebied, waarbij in verschillende jaren (1919, 1949, 1972) bilaterale verdragen zijn gesloten over het uitoefenen van graasrechten. Het verdrag uit 1972 liep na dertig jaar automatisch af en onderhandelingen tussen Zweden en Noorwegen leidden toen – ook niet na een verlenging van de geldigheid van het verdrag met drie jaar – niet tot een nieuw verdrag. Daardoor is er al sinds 2005 geen verdragsrechtelijke basis meer voor de sinds 1972 geldende wetgeving over graasrechten in Noorwegen. In 2005 is wel de Noorse wetgeving aangepast zodat die ook zonder verdragsrechtelijke basis kon gelden. De regelgeving vormt daardoor een feitelijke, unilaterale voortzetting van de graasrechten zoals die onder het verdrag al golden.

De klagende gemeenschap maakt aanspraak op graasrechten in twee gebieden waartoe het volgens de wetgeving uit 1972 en daarmee 2005 geen toegang heeft. De gemeenschap heeft hierover tussen 2018 en 2021 geprocedeerd tegen de staat. In 2021 oordeelde de Noorse Hoge Raad dat de gemeenschap inderdaad bepaalde rechten had verworven om rendieren te

hoeden, inclusief de graasrechten, in overeenstemming met ongeschreven beginselen van burgerlijk recht. Die rechten bestonden dus al ver voordat de verdragen werden gesloten.

Weliswaar zijn daardoor sinds 2021 de aanspraken van de gemeenschap erkend, maar voor het EHRM heeft zij gesteld dat zij ten onrechte geen gebruik heeft kunnen maken van deze rechten in de periode van 1972 tot 2021, zonder dat zij daarvoor compensatie aangeboden heeft gekregen. Het Hof merkt op dat de rechten door de Hoge Raad al zijn erkend als eigendomsrechtelijk van aard, in het licht van de historische, culturele en juridische context die relevant is voor de Sami. Op deze rechten is inbreuk gemaakt doordat de gemeenschap ze gedurende een periode van zo'n 50 jaar niet effectief heeft kunnen uitoefenen. Had zij dat wel gedaan, dan had dat kunnen leiden tot sancties en gedwongen verwijdering van de rendieren. Gelet op de omstandigheden en de recentere erkenning van de rechten acht het Hof dit echter geen ontneming van eigendom, maar ziet het dit als een gebruiksbeperking.

De wetgeving die ten grondslag lag aan deze gebruiksbeperking was op zichzelf duidelijk en voorzienbaar. Er werd het legitieme doel mee nagestreefd van het realiseren van een eerlijke verdeling van de schaarse beschikbare grond aan de verschillende Samigroepen om op die manier ook hun unieke leefwijze te kunnen beschermen. Voor de proportionaliteitsbeoordeling is op zichzelf relevant dat klagers geen compensatie hebben gekregen voor het niet volwaardig kunnen uitoefenen van de graasrechten. Wel rekent het Hof het klagers aan dat zij pas in 2018 zijn begonnen met procederen, terwijl in 2005 al duidelijk was dat het verdrag niet zou worden verlengd. Ook heeft de staat consequent aangevoerd dat klagers graasrechten op zichzelf volstonden om een redelijk aantal dieren te houden, ook in het licht van de beperkte beschikbare grond. Tot slot heeft de klagende gemeenschap op nationaal niveau nooit concreet gemaakt welke schade zij daadwerkelijk hebben geleden. Dat zij hebben geprobeerd dit bij het EHRM alsnog te doen, doet niet af aan het feit dat de nationale rechters hiermee geen rekening hebben kunnen houden in hun beoordeling. Art. 1 EP EVRM is dan ook niet geschonden.

De klagende gemeenschap heeft daarnaast aangevoerd dat de inbreuk op hun eigendomsrechten leidt tot een ongelijke behandeling in de zin van art. 14 EVRM. In dit verband merkt het Hof op dat de aanspraken in 2021 effectief zijn gehonoreerd. Daarbij is niet gebleken dat de gemeenschap anders is behandeld dan andere groepen in een vergelijkbare positie. Deze klacht is dan ook kennelijk ongegrond.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 03-03-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0303JUD000238122

Zaaknummer: 2381/22

Wetsartikelen: EVRM art. 1 EP

RECHTSPRAAK

Tishkina t. Bulgarije, EHRM 3 maart 2026, nr. 4711/20

In de gemeente waar Tishkina woont, vinden al vele jaren illegale mijnbouwactiviteiten plaats. Dat heeft geleid tot ernstige verzakkingen, met grote schade aan haar huis tot gevolg. Weliswaar hebben de autoriteiten verschillende pogingen gedaan om de illegale mijnbouw te stoppen, maar dat is nooit gelukt. Het EHRM overweegt dat bij schade aan eigendommen de positieve verplichtingen van de staat minder ver gaan dan bij risico's voor het recht op leven. Toch is niet gebleken dat de autoriteiten voldoende hebben gedaan. Art. 1 EP EVRM is dan ook geschonden.

In 1906 werd in het stadje Pernik een kolenmijn geopend, die tot 1962 operationeel bleef. In de periode daarna werd er nog steeds mijnbouw gepleegd in het gebied, zowel legaal als illegaal. In 2003 werd een nieuwe concessie verleend voor het mijnen van steenkool voor hetzelfde gebied aan een onderneming die op dat moment nog staatseigendom was, maar later is geprivatiseerd. Het gebied waarvoor de concessie gold besloeg 14.000 ha, inclusief het gehele plaatsje Pernik. Ook daarna ging de illegale mijnbouw door particulieren door, ondanks grote schade aan het gebied en gevaren voor de mijnbouwers. Daartegen werd wel handhavend opgetreden, zowel door de concessiehouder als door de politie, maar zonder veel resultaat. De autoriteiten van Pernik namen wel de nodige actie, maar steeds als voortdurend toezicht werd verminderd, werden de illegale activiteiten weer opgepakt.

In 1995 kocht klagers moeder een huis in Pernik. In 2010 zagen zij dat mensen bezig waren om tunnels te graven onder de heuvel waarop het huis stond. Klagsters moeder diende hierover in 2012 verschillende klachten in bij de gemeente, de politie en het parlement. In 2013 meldde zij dat de straat voor haar huis was ingestort. Toen klagsters moeder in 2013 overleed, erfde klagster het huis, maar verhuisde zij naar een flat. Wel onderhield zij het huis en bracht zij noodzakelijke reparaties aan. In 2014 verzocht een groep bewoners opnieuw om op te treden tegen de illegale mijnbouw. In 2015 trof een grote aardverschuiving de wijk, waarbij klagsters huis onherstelbaar werd beschadigd en onbewoonbaar werd verklaard.

Een civiele schadevergoedingsprocedure tegen de gemeente was niet succesvol, omdat volgens de rechter niet was aangetoond dat de schade aan het huis van klagster door de illegale mijnbouw was veroorzaakt.

Voor het EHRM heeft klagster gesteld dat de autoriteiten te weinig hebben gedaan om de schade aan haar eigendom door de illegale mijnbouw te stoppen. Het Hof benadrukt dat in dit geval de schade niet is veroorzaakt door risicovol handelen dat binnen wettelijke kaders plaatsvindt. De mijnbouwactiviteiten waren geheel illegaal toegebracht en werden op geen enkele manier gereguleerd. Het Hof concentreert zijn beoordeling op de schade die is aangericht voordat de aardverschuiving leidde tot onbewoonbaarverklaring van het huis. Het heeft maar weinig betrouwbare informatie gekregen over de illegale mijnbouwactiviteiten. Een duidelijker rapport waarin de schade en de risico's voor de omgeving zijn opgenomen kwam pas in 2015 beschikbaar, dus pas nadat klagsters huis al ernstig was beschadigd. Weliswaar zijn er verschillende maatregelen getroffen om illegale mijngangen vol te storten en politietoezicht te houden, maar die zijn steeds laattijdig getroffen en ontoereikend gebleken. Ook bestond er onduidelijkheid over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de autoriteiten en is er te weinig en gefragmenteerde informatie gegeven over de maatregelen die zouden worden getroffen. Hierdoor is het Hof er niet van overtuigd geraakt dat de autoriteiten voldoende hebben gedaan om de risico's van de illegale mijnbouwactiviteiten te bestrijden of te verzachten. Daarbij merkt het nog wel op dat onderscheid moet worden gemaakt tussen de verplichting onder art. 2 EVRM om bij rampen alles in het werk te stellen dat binnen de macht van de overheid ligt om het fundamentele recht op leven te beschermen, en de verplichting om het redelijk te doen om het eigendomsrecht van art. 1 EP EVRM te beschermen. Daarbij acht het Hof ook relevant dat er budgettaire beperkingen kunnen zijn en de staat een zekere beoordelingsruimte toekomt. Het Hof gaat verder in op het argument van de regering dat klagster zelf het risico had kunnen verzekeren. Hoewel dat tot op zekere hoogte mogelijk was geweest, kan niet worden gezegd dat klagster zelf onvoldoende heeft gedaan om zichzelf en haar eigendom te beschermen tegen de illegale activiteiten. Zij heeft alles gedaan dat redelijkerwijs kan worden gevraagd door een beroep te doen op de bevoegde autoriteiten en door later te verzoeken om een schadevergoeding. Ondanks de ruimere beoordelingsmarge concludeert het Hof dat art. 1 EP is geschonden (vijf stemmen tegen twee).

Gelet op deze beoordeling acht het Hof het niet nodig om de klachten over art. 8 en 13 EVRM nog te beoordelen.

Bij de uitspraak is een dissenting opinion van drie rechters gevoegd (rechters Ní Raifeartaigh, Đurović en Sancin), die van mening zijn dat de klacht niet-ontvankelijk had moeten worden verklaard omdat niet alle nationale rechtsmiddelen waren uitgeput.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 03-03-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0303JUD000471120

Zaaknummer: 4711/20

Wetsartikelen: EVRM art. 1 EP

ANNOTATIE

Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge (HvJEU (GK) C-417/23) – Integratie of discriminatie? De ‘Deense gettozaak’

K.M. de Vries

1. Vlak voor kerst, op 18 december 2025, publiceerde het Hof van Justitie zijn uitspraak in de zaak *Slagelse Almennyttige Boligselskab*, beter bekend als de ‘Deense gettozaak’.[1] Het arrest betreft een Deense wet op grond waarvan achterstandswijken kunnen worden aangewezen als ‘transformatiegebieden’, in een eerdere versie van de wetgeving aangeduid als ‘harde getto’s’. In de aangewezen wijken kunnen vergaande maatregelen worden genomen, die er zelfs toe kunnen leiden dat huurders van sociale woningen gedwongen uit hun huis worden gezet. Het arrest is om meerdere redenen van belang. Het is een van de eerste arresten van de Grote Kamer over de Anti-rassendiscriminatie-richtlijn, die al in 2000 tot stand is gekomen maar waarover nog maar mondjesmaat jurisprudentie van het HvJEU is verschenen.[2] Daarbij raken de vragen die het Hof moest beantwoorden aan kernelementen van de Richtlijn, namelijk de betekenis van het begrip ‘ras of etnische afstamming’ en van de concepten directe en indirecte discriminatie.

2. Het arrest is bovendien belangrijk omdat de Deense ‘getto’-wetgeving deel uitmaakt van breder integratiebeleid, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen ‘westerse’ en ‘niet-westerse’ migranten en waarin vooral de aanwezigheid van ‘niet-westerse’ migranten als problematisch wordt gezien. Naast het huisvestingsbeleid, waar dit arrest over gaat, heeft de problematisering van ‘niet-westerse’ migratie in Denemarken geresulteerd in verschillende aanpassingen van de immigratiewetgeving. Een van die maatregelen werd eerder door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) aangemerkt als indirecte etnische discriminatie.[3] Ook het VN-Comité tegen rassendiscriminatie toonde zich al kritisch over de categorisering ‘westers’/‘niet-westers’ in het Deense beleid.[4] Voor Nederland is de uitspraak van het HvJ extra interessant omdat in het Nederlandse integratiebeleid een vergelijkbaar onderscheid tussen ‘westerse’ en ‘niet-westerse’ vreemdelingen wordt gemaakt. Ook daarover liggen op dit moment prejudiciële vragen voor bij het Hof in Luxemburg, waarover later meer.

3. In het arrest laat het Hof het, zoals het dat vaak doet, aan de verwijzende rechter over om uiteindelijk vast te stellen of de Deense wetgeving in strijd is met de Anti-rassendiscriminatie richtlijn. Het geeft echter uitgebreide aanwijzingen, die weinig ruimte laten voor het oordeel dat de onderzochte wetgeving niet discriminerend is. Het arrest bevat veel interessante overwegingen, die in deze noot niet allemaal aan bod kunnen komen. Ik concentreer me hieronder op de overwegingen rondom het begrip 'ras of etnische afstamming' en daarna op de redenering van het Hof met betrekking tot respectievelijk directe en indirecte discriminatie. Tot slot bespreek ik de betekenis van het arrest voor Nederland, waaronder de Wet inburgering buitenland.

4. De Anti-rassendiscriminatie richtlijn verbiedt in artikel 2 discriminatie op grond van 'ras of etnische afstamming', maar geeft geen definitie van die begrippen. Ook het HvJ heeft tot nu toe niet uitgelegd hoe de term 'ras' (in de Engelse versie van de richtlijn 'racial origin') moet worden uitgelegd, maar heeft wel invulling gegeven aan het begrip 'etnische afstamming'. In het arrest *CHEZ* overwoog de Grote Kamer dat dit begrip 'voortspruit uit de gedachte dat maatschappelijke groepen worden gekenmerkt door met name een gemeenschappelijk nationaliteit, religie, taal, culturele en traditionele achtergrond, en gemeenschappelijke levensomstandigheden'.^[5] In *CHEZ* nam de Grote Kamer vervolgens als vanzelfsprekend aan dat de Roma-gemeenschap, waarover het in die zaak ging, een dergelijke maatschappelijke groep vormde. Daarentegen oordeelde het Hof enkele jaren later in *Jyske Finans* dat de discriminatiegrond 'ras of etnische afstamming' niet van toepassing was. De verzoeker in die zaak was bij het aangaan van een lening aan extra controles onderworpen omdat hij buiten de EU/EER was geboren (in Bosnië en Herzegovina). In het arrest gaf het Hof een restrictieve uitleg aan het begrip etnische afstamming, waarbij het overwoog dat iemands etniciteit nooit op basis van een enkel kenmerk kan worden vastgesteld (in dit geval het geboorteland) maar dat er steeds sprake moet zijn van een samenstel van factoren.^[6] In hetzelfde arrest, en later ook in *Land Oberösterreich (Aide au logement)*, stelde het Hof bovendien dat onderscheid op grond van een algemeen criterium, zoals 'geboren in een land buiten de EU/EER', niet onder de Anti-rassendiscriminatie richtlijn valt, omdat daardoor niet een bepaalde etnische groep wordt geraakt.^[7]

5. Een belangrijk punt van kritiek op het arrest *Jyske Finans* was dat het HvJ etniciteit daarin benadert als een objectieve eigenschap, die zich laat afleiden uit de aanwezigheid van bepaalde persoonlijke kenmerken.^[8] Het Hof gaat daarmee voorbij aan processen van stereotypering en sociaal-economische achterstelling, waardoor zulke kenmerken sociale betekenis krijgen en als proxy's voor raciale verschillen gaan fungeren. Een belangrijke vraag voorafgaand aan het arrest in de Deense gettozaak was dus of het Hof op deze benadering terug zou komen, zoals ook door Advocaat-Generaal Căpeta was bepleit.

6. De uitkomst van het arrest is op dit punt niet eenduidig te waarderen. Positief is in ieder geval dat het Hof uitdrukkelijk stelt dat voor toepassing van de Anti-rassendiscriminatie richtlijn geen etnische homogeniteit van de benadeelde groep vereist is. Ook aanduidingen die niet wijzen op een specifieke etniciteit, zoals ‘niet-westerse migranten’, kunnen door het begrip ‘etnische afstamming’ uit de Richtlijn worden gedekt (punt 102). Het Hof grijpt hier terug op zijn eerste arrest over de Anti-rassendiscriminatie richtlijn, *Feryn*, waarin het accepteerde dat de term ‘allochtonen’ onder het bereik van de Richtlijn viel.[9] Daar staat tegenover dat het Hof vasthoudt aan een objectieve benadering van etniciteit, waarbij het van belang acht dat de door Denemarken gebruikte categorie ‘niet-westerse migranten en hun nakomelingen’ bepaald wordt door een combinatie van kenmerken (waaronder nationaliteit, geboorteland en geboorteland van de ouders) die volgens het Hof gelden als indicatoren van etnische afstamming. Voor de toepasselijkheid van de Richtlijn blijft dus beslissend of de leden van een benadeelde groep bepaalde kenmerken hebben, niet of zij als groep te lijden hebben onder stigmatisering en/of maatschappelijke uitsluiting. Het Hof miskent hiermee de aard van racisme als een proces dat categorieën als ‘ras’ en etniciteit in het leven roept, in plaats van dat het daarvan is afgeleid.[10]

7. Na de uitleg van het begrip ‘etnische afstamming’ gaat het Hof in op de vraag of er sprake is van ongunstigere behandeling, als onderdeel van de definitie van directe discriminatie in artikel 2(2)(a) Anti-rassendiscriminatie richtlijn. Daarbij wordt een ruime invulling aan dit begrip gegeven. In de eerste plaats ziet het Hof een ongunstige behandeling in het feit dat sociale huurders in transformatiegebieden een groter risico lopen op voortijdige beëindiging van hun huurcontract dan sociale huurders in zogenaamde ‘kwetsbare woonwijken’ (*vulnerable residential areas*), die in sociaal-economisch opzicht vergelijkbaar zijn met transformatiegebieden maar waar de meerderheid van de inwoners niet uit ‘niet-westerse migranten’ bestaat (punten 120 en 123). Uit het arrest blijkt dat er sprake is van directe discriminatie zodra de ongunstige behandeling het gevolg is van een onderscheid naar etnische afstamming, in dit geval tussen wijken die wel of niet voor meer dan de helft uit ‘niet-westerse migranten’ bestaan. Dat in de aangewezen transformatiegebieden ook sociale huurders wonen die niet tot de groep ‘niet-westerse migranten’ behoren is, aldus het Hof, voor de vraag naar directe discriminatie niet van belang. Hetzelfde geldt voor de vraag of de huurders van wie de contracten daadwerkelijk worden beëindigd ook ‘niet-westerse migranten’ zijn (punt 125). Het Hof accepteert hiermee, zonder dat expliciet te benoemen, een vorm van ‘discriminatie door associatie’ zoals het eerder ook al deed in *CHEZ*. Hiervan is sprake wanneer iemand zelf geen kenmerken heeft die gerelateerd zijn aan een verboden discriminatiegrond, maar wel wordt geraakt door onderscheid dat op die discriminatiegrond is gebaseerd. Voor de vraag naar directe discriminatie is bovendien, zo blijkt uit het arrest, niet relevant of het risico op voortijdige beëindiging van het huurcontract zich ten aanzien van de

klagers ook heeft gematerialiseerd – het verhoogde risico als zodanig is voldoende om als ongunstige behandeling te kwalificeren.

8. Met betrekking tot directe discriminatie geeft het Hof de Deense rechter bovendien, en opnieuw in navolging van de AG, in overweging om te onderzoeken of het begrip ‘transformatiegebied’ in de Deense wetgeving, dat daar zoals gezegd in is opgenomen ter vervanging van de term ‘harde getto’, een vorm van stigmatisering inhoudt, wat ook ongunstige behandeling kan opleveren (punt 126). Het Hof geeft hiermee duidelijk aan dat de Anti-rassendiscriminatie richtlijn niet alleen ziet op ongelijke toegang tot goederen, diensten of voorzieningen, maar ook op discriminatie in de vorm van stereotypering. Het is daarbij interessant dat het Hof de Deense rechter meegeeft om te onderzoeken of de term transformatiegebied ‘op nationaal niveau’ aanstootgevend en stigmatiserend is. Het Hof lijkt zich hier dan toch wel weer bewust van de contextgebondenheid van raciale stereotypen, wat duidt op ‘ras’ als een sociaal geconstrueerd begrip.

9. Vanaf punt 130 gaat het Hof in op de vraag of de Deense wetgeving mogelijk indirect discriminerend is, in de zin van artikel 2(2)(b) Anti-rassendiscriminatie richtlijn. Het doet dit, naar eigen zeggen, voor het geval de nationale rechter oordeelt dat er van directe discriminatie geen sprake is. Het is echter moeilijk in te zien hoe de Deense rechter, op grond van de bij het Hof naar voren gebrachte feiten, tot dat oordeel zou kunnen komen. De aanwijzingen die het Hof geeft lijken daarvoor geen ruimte te laten. Als er inderdaad sprake is van directe discriminatie dan kan er bovendien niet tegelijkertijd sprake zijn van indirecte discriminatie. Directe discriminatie veronderstelt immers dat het verschil in behandeling gebaseerd is op etnische afstamming en omvat, zo bleek hiervoor bij randnr. 7, ook de situatie waarin de voortijdige beëindiging van een huurcontract weliswaar niet rechtstreeks op etnische afstamming gebaseerd is maar de *mogelijkheid* van die beëindiging wel (mede) door een etnisch criterium is ingegeven. De bespreking van het ‘indirecte discriminatie’-scenario door het Hof is daarom, bij nadere beschouwing, nogal raadselachtig.

10. Dit neemt niet weg dat de overwegingen met betrekking tot indirecte discriminatie wel meerwaarde kunnen hebben. Daarbij valt te denken aan de mogelijkheid dat in Denemarken (of een andere lidstaat) alsnog vergelijkbare wetgeving wordt aangenomen, waarin niet expliciet naar etnische afstamming wordt verwezen maar die in feite op dezelfde groep gericht is. Uit de overwegingen in het arrest blijkt dat het Hof het bevorderen van integratie en sociale cohesie als legitieme doelstelling aanmerkt (zij het enkel voor niet-EU-burgers!), waardoor indirect onderscheid in beginsel gerechtvaardigd kan worden (punt 149). Het Hof toont zich echter kritisch over de Deense maatregelen als middel om betere integratie te verwezenlijken. Daarbij is onder meer van belang dat het verlies van iemands woning, conform vaste EHRM-rechtspraak, geldt als een zeer ernstige inbreuk op diens grondrechten (punt 170) en dat de

huurders die door de Deense wetgeving worden getroffen behoren tot een *underprivileged social group* (punt 173).

11. Het Hof stelt met deze overwegingen belangrijke grenzen aan de ruimte die de lidstaten hebben om, door middel van huisvestingsbeleid, integratiedoelstellingen na te streven. Tegelijkertijd laat het begrip indirecte discriminatie, zoals neergelegd in de Anti-rassendiscriminatie richtlijn en uitgelegd door het Hof, de mogelijkheid van zulk beleid wel open. Daarmee mist het Hof uiteindelijk toch de kern van het probleem, namelijk de structurele rassendiscriminatie die ingebakken zit in het idee dat wijken beter worden wanneer bepaalde geracialiseerde groepen daar niet, of niet te sterk, vertegenwoordigd zijn.[11] Dit idee speelt niet alleen in Denemarken maar ook in Nederland, waar het onder meer ten grondslag lag aan de zogenaamde 'Rotterdamwet' die eveneens verplichte spreiding van 'kansarmen', in de praktijk vooral mensen met een migratieachtergrond, beoogde.[12]

12. Het arrest is, wat Nederland betreft, echter vooral van belang vanwege de Wet inburgering buitenland (Wib). Deze wet, die in 2006 werd ingevoerd, is gebaseerd op een vergelijkbaar onderscheid tussen 'westerse' en 'niet-westerse' migranten. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde vorig jaar dat dit geen onderscheid op grond van 'ras' of etnische afstamming oplevert.[13] Een relevant verschil is dat de Nederlandse wetgeving formeel alleen onderscheid maakt naar ('westerse of 'niet-westerse') nationaliteit en niet, zoals de Deense wetgeving, ook naar geboorteland. Uit de wetgevingsgeschiedenis blijkt echter dat het onderscheid in de wet is opgenomen vanuit de gedachte dat migranten van 'niet-westerse afkomst' moeilijker integreren dan 'westerse migranten'. [14] In het onderhavige arrest noemt het Hof expliciet dat de wetgevingsgeschiedenis van belang is om te bepalen of er sprake is van een onderscheid op grond van 'ras' of etnische afstamming (punt 106). De uitspraak van de Afdeling lijkt, in het licht van dit arrest, dan ook tenminste voor heroverweging in aanmerking te komen.

13. In de Afdelingsuitspraak over de Wib werd niet getoetst aan de Anti-rassendiscriminatie richtlijn, maar aan de EU-Gezinsherenigingsrichtlijn. De Anti-rassendiscriminatie richtlijn is niet van toepassing op ongelijke behandeling in het kader van immigratiebeleid (art. 3(2) van de Richtlijn) en dus niet op het inburgeringsexamen in het buitenland. Het inburgeringsexamen is echter een integratievoorwaarde in de zin van art. 7(2) Gezinsherenigingsrichtlijn en moet daarom nog steeds in overeenstemming zijn met de art. 14 EVRM en 21 Hv, waarin ook een verbod van rassendiscriminatie is neergelegd. De Afdeling heeft zich in haar prejudiciële verzoek beperkt tot de vraag of in de Wib verboden onderscheid op grond van nationaliteit wordt gemaakt, tussen vreemdelingen die wel of niet een machtiging tot voorlopig verblijf nodig hebben. Het is nu afwachten of het HvJEU zich, mede gelet op de wetsgeschiedenis, tot die vraag zal beperken, of dat het toch breder zal kijken en

ook de mogelijkheid van onderscheid op grond van ‘ras’ of etnische afstamming zal onderzoeken.

K.M. (Karin) de Vries, hoogleraar grondrechten aan de Universiteit Utrecht en onderzoeker bij het Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging

[1] Enkele onderdelen van deze noot zijn ontleend aan K. de Vries & S. Ganty, ‘Race, Housing and the Limits of EU Anti-Discrimination Law: A Commentary on the CJEU’s Judgment in the Danish ‘ghetto law’ case’, *EU Law Analysis* 10 maart 2026.

[2] Eerdere Grote-Kamerarresten over de Anti-rassendiscriminatie richtlijn zijn *CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD*, HvJEU (GK) 16 juli 2015, zaak C-83/14, ECLI:EU:C:2015:480, NJ 2016/323 m.nt. E.A. Alkema en *Braathens Regional Aviation*, HvJEU (GK) 15 april 2021, zaak C-30/19, ECLI:EU:C:2021:269, NJ 2022/111, m.nt. L.A.D. Keus.

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

[4] VN-Comité tegen Rassendiscriminatie, *Concluding observations on the combined twenty-second to twenty-fourth periodic reports of Denmark*, 1 februari 2022, CERD/C/DNK/CO/22-24, par. 10-11.

[5] *CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD*, reeds aangehaald, punt 46.

[6] *Jyske Finans A/S*, HvJEU 6 april 2017, zaak C-668/15, ECLI:EU:C:2017:278, *EHRC* 2017/152 m.nt. K.M. de Vries, punt 19.

[7] *Land Oberösterreich (Aide au logement)*, HvJEU 10 juni 2021, zaak C-94/20, ECLI:EU:C:2021:477, *EHRC Updates* 2021/163 m.nt. K.M. de Vries.

[8] Zie bijv. L. Farkas, ‘Throwing the babies out with the bath water: the CJEU, xenophobia and equality bodies after *Jyske Finans*’, *European Anti-discrimination Law Review* 2018 (afl. 1), p. 20-29 en mijn annotatie bij het arrest, reeds aangehaald, noot 6.

[9] *Feryn*, HvJEU 10 juli 2008, zaak C-54/07, ECLI:EU:C:2008:397, *EHRC* 2008/107 m.nt. M.H.S. Gijzen.

[10] Bijv. M. Omi en H. Winant, *Racial formation in the United States* (3e druk), New York/Londen: Routledge 2015).

[11] In deze zin ook S. Atalay, ‘When Context Disappears. A Critique of the CJEU’s Judgment in

Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge', *Verfassungsblog* 5 januari 2026.

[12] M. Esajas & T.P. Spijkerboer, 'Spreiding in het volkshuisvestingsbeleid en rechterlijke raciale afasie', in: Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme, *Samen voor gelijkheid. Een toekomstvisie op het non-discriminatierecht*, Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme 2025, p. 127-144.

[13] ABRvS 11 juni 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2628.

[14] Zie K.M. de Vries, 'De witte onschuld van de Afdeling bestuursrechtspraak', *NJB* 2025/2160, p. 2361-2362.

ANNOTATIE

Nejjar t. Zwitserland (EHRM nr. 9087/18) – Geen impliciete afstand van toegang tot de rechter na strafbeschikking**G. Pesselse**

1. In Zwitserland heeft het openbaar ministerie de mogelijkheid om strafbare feiten zelfstandig af te doen door middel van een *ordonnance pénale* (hierna: strafbeschikking). Daarbij kan het zelfs een vrijheidsbenemende straf tot zes maanden opleggen. Vanzelfsprekend kan de betrokkene op zijn beurt hiertegen een rechtsmiddel instellen. Op grond van artikel 354 van het Zwitserse Wetboek van Strafvordering (hierna: ZSv) kan onder meer de verdachte tegen de strafbeschikking in bezwaar komen bij de officier van justitie. De officier is vervolgens op grond van artikel 355 ZSv gehouden tot heroverweging van de strafbeschikking. Indien de officier besluit de strafbeschikking te handhaven, dient deze de zaak op grond van artikel 356 ZSv tevens voor te leggen aan de rechtbank. Het vierde lid van die bepaling introduceert in deze gerechtelijke procedure een fictie: als bij de gerechtelijke behandeling van het bezwaar de klager niet in persoon verschijnt, zonder verklaring/excuus (*excuse*) daarvoor én zonder vertegenwoordigd te worden, dan wordt het bezwaar als ingetrokken beschouwd. Deze fictie wordt niet in de strafbeschikking zelf vermeld, maar wel in de oproeping voor behandeling van het bezwaar bij de rechtbank.

2. De klager in deze zaak wordt van de genoemde fictie de dupe. In de appelprocedure tegen het oordeel van de rechtbank verklaart Nejjar een uur voor het plaatsvinden van haar zitting op 5 mei 2017 te zijn mishandeld door een vriend van haar partner, waardoor zij niet in staat was op die zitting te verschijnen. De verklaring wordt onderbouwd met een doktersverklaring van 10 mei 2017. Klager stelt dat de wettelijke fictie in haar geval niet opgaat en de fictie bovendien in strijd is met artikel 6 EVRM, nu geen sprake is van een toereikende afstand van haar recht op toegang tot de rechter. Het hof wijst haar hoger beroep echter af. In de daaropvolgende procedure bij het Zwitserse Federale Hooggerechtshof vangt klager opnieuw bot. Het Hooggerechtshof stelt voorop dat klager op geldige wijze was opgeroepen voor de behandeling van haar bezwaar bij de rechtbank en dat de wettelijke fictie in die oproeping was vermeld. Het Hooggerechtshof borduurt vervolgens voort op het feitelijke oordeel van het hof, dat de doktersverklaring van 10 mei 2017 op zichzelf onvoldoende aannemelijk maakt dat

klager op 5 mei 2017 geheel niet in staat was te verschijnen, contact te zoeken met haar advocaat of met de rechtbank (bijv. met een verzoek om aanhouding). Het Hoogerechtshof trekt de conclusie dat het hof te goeder trouw uit de situatie mocht afleiden dat een voldoende geïnformeerde Nejjar haar bezwaar tegen de strafbeschikking had ingetrokken en dus afstand had gedaan van haar rechten uit artikel 6 EVRM.

3. Het EHRM kijkt hier anders naar. Het stelt twee bekende uitgangspunten voorop. De eerste is dat de oplegging van strafrechtelijke sancties door het openbaar ministerie aanvaardbaar is onder artikel 6 EVRM, voor zover de betrokkene de mogelijkheid heeft van toegang heeft tot een gerecht dat beschikt over volledige jurisdictie om te oordelen over die beschuldiging. De Zwitserse regeling voldoet daaraan, aldus het EHRM.[1] Het tweede uitgangspunt is dat tekst noch geest van artikel 6 EVRM zich ertegen verzetten dat iemand afstand doet van het recht op een eerlijk proces, mits die beslissing vrijwillig en geïnformeerd is genomen. Afstand van recht hoeft niet uitdrukkelijk gedaan te worden en mag ook worden beschouwd ‘ingeblikt’ te zijn in een gedraging, mits in redelijkheid het gevolg van de betreffende gedraging kon worden voorzien. Afstand van recht mag ten slotte niet in conflict komen met enig wezenlijk algemeen belang.[2] In moeilijk te volgen overwegingen, oordeelt het EHRM in de zaak-*Nejjar* dat van afstand van recht geen sprake is. Nejjar was weliswaar voldoende geïnformeerd over de consequenties van afwezigheid op de zitting, maar in haar – latere – gebruik van rechtsmiddelen tegen de beslissing van de rechtbank en haar – eveneens later gegeven – uitleg over haar afwezigheid bij die rechtbank, ziet het Hof een duidelijke en expliciete wens om het bezwaar te handhaven.[3] Daaruit zou naar mijn idee wellicht kunnen volgen dat Nejjar nooit haar bezwaar heeft *willen* intrekken, maar niet dat zij dat bezwaar ook niet impliciet heeft ingetrokken. Het Hof geeft aan de latere expliciete uitlatingen van Nejjar echter de doorslag. Hoewel sprake is van een naar nationaal recht geldige intrekking van het bezwaar, lijkt het feit dat Nejjar doorprocedeert voldoende te zijn om afbreuk te doen aan de impliciete afstandsverklaring die daarin besloten ligt. Waarom dit het geval is, wordt mij niet duidelijk. Was Nejjar onvoldoende geïnformeerd over de gevolgen van afwezigheid? Nee, het Hof benadrukt dat met zoveel woorden.[4] Vindt het Hof dat sprake was van overmacht? Nee, want het laat zich nadrukkelijk niet uit over de geloofwaardigheid van Nejjars uitleg voor haar afwezigheid.[5] Is sprake van een algemeen belang dat zich verzet tegen afstand? Ook dat niet. Heeft het Hof bedoeld een nieuwe regel te introduceren dat impliciete afstand van recht *herroepen* moet kunnen worden? Daar lijkt het op, maar als het Hof zo ver wilde gaan, had dat wel expliciet en beargumenteerd mogen gebeuren.

4. Daarmee is de kous nog niet af. Als derde uitgangspunt brengt het EHRM naar voren dat het recht op toegang tot een gerecht niet absoluut is, maar beperkt mag worden met het oog op een legitiem belang, mits de beperking proportioneel is en het recht op toegang niet in de kern

aantast.[6] Hier schiet de Zwitserse regeling als het ware zichzelf in de voet. De grondslag die de Zwitserse wetgever namelijk heeft aangevoerd om de intrekkingregeling te rechtvaardigen, is dat de capaciteit van gerechten niet belast moet worden met procedures waarin de betrokkene geen echt(e) belang(stelling) heeft. Juist in Nejjars geval valt die onweerlegbare aanname niet te handhaven. Het doel dat de wetgever voor ogen had met de intrekkingregeling heeft in dit geval zijn relevantie verloren, aldus het Hof.[7] Dat het Hof in rechtsoverweging 50 opmerkt dat een intrekkingregeling zoals opgenomen in de Zwitserse wet op zichzelf niet in strijd is met het recht op toegang tot een gerecht, maar de toepassing van de regeling in Nejjars geval disproportioneel uitpakt, komt nogal bezwerend over. Nejjars geval lijkt immers niet uitzonderlijk, nota bene ook omdat het Hof in het midden laat of sprake is van een overmachtssituatie. Kenmerkend is dat zij doorprocedeert na/tegen de impliciete intrekking. Het oordeel van het Hof, dat sterk daarop steunt, heeft in mijn ogen dan ook een tamelijk algemene strekking: er lijkt ruimte te moeten bestaan voor herroeping van een impliciete afstandsverklaring.

5. In het Nederlandse strafprocesrecht bestaat (uiteraard) ook de mogelijkheid een eerder aangewend rechtsmiddel weer in te trekken. Voor het verzet tegen de strafbeschikking bepaalt artikel 257e, achtste lid Sv dat degene die het verzet doet ook weer kan intrekken, uiterlijk tot de aanvang van de behandeling van het verzet ter terechtzitting. Als aanvangsmoment geldt het doen uitroepen van de zaak tegen de verdachte (artikel 270 Sv). Een regeling zoals in Zwitserland is hier niet getroffen en ligt ook niet besloten in de wijze waarop het verzet wordt behandeld. Die behandeling is immers gegoten in de vorm van een reguliere behandeling van de strafzaak, die ook bij verstek kan plaatsvinden (artikel 257f Sv). Het verzet kan daarbij weliswaar niet-ontvankelijk worden verklaard indien het niet tijdig, onbevoegd of niet conform bepaalde vormvoorschriften is gedaan, maar niet-ontvankelijkverklaring enkel en alleen op grond van een *no-show* door de verdachte is niet toegelaten. Bij het doen van verzet bestaat bovendien niet de verplichting om schriftelijk of mondeling grieven op te geven, dus ook via die band doet een *no-show* niet af aan de 'behandelbaarheid' van het verzet.

6. Meer kritische aandacht verdient de Nederlandse regeling van het doen van afstand van verzet tegen de strafbeschikking. Afstand kan op drie manieren plaatsvinden. (1) Verzet is onder meer onmogelijk indien de verdachte, bijgestaan door een raadsman, schriftelijk afstand doet van de bevoegdheid daartoe (art. 257e, derde lid Sv). Met deze mogelijkheid is niets mis, integendeel: de verplichte betrokkenheid van een raadsman en de schriftelijke vorm garanderen welhaast een goed geïnformeerde en vrijwillige *wavier*. (2) Afstand van verzet ligt ook besloten in intrekking van dat rechtsmiddel (artikel 257e, achtste lid Sv). Een fictie zou ik deze gevolgtrekking nog niet willen noemen. Het intrekken van een rechtsmiddel geeft op

specifieke wijze uiting aan de acceptatie door, althans berusting in de strafbeschikking door de betrokkene. Het doen van afstand is niets anders dan een andere uitingsvorm van diezelfde acceptatie – al zijn voor het intrekken van verzet niet dezelfde waarborgen vereist als bij afstand via de eerste methode (schriftelijk, raadsman). Het afleiden van afstand uit een intrekking lijkt bovendien om proceseconomische redenen gerechtvaardigd. Indien de mogelijkheid zou bestaan om na een intrekking opnieuw hetzelfde rechtsmiddel in te stellen (en opnieuw, en opnieuw etc.), dan leidt dat ongetwijfeld in de praktijk tot allerlei administratieve verwarring. (3) Afstand wordt echter ook gedaan wanneer de betrokkene vrijwillig aan de strafbeschikking voldoet (artikel 257e, derde lid Sv), bijvoorbeeld door de opgelegde geldboete te betalen. Hier hanteert dus ook de Nederlandse wet de een fictie, namelijk dat het voldoen aan een strafbeschikking impliceert dat de betrokkene daartegen geen verzet wenst te (kunnen) doen. In feite gaat het hierbij om de financiële sancties, nu deze binnen de verzetstermijn van twee of zes weken kunnen worden voldaan (anders dan bijv. een taakstraf, waarmee doorgaans meer tijd is gemoeid). Om de fictie ‘voldoen = afstand’ te kunnen rechtvaardigen, dienen op zijn minst de kleine lettertjes in een strafbeschikking de betrokkene duidelijk op die fictie te wijzen. Voor zover ik weet is dit in de praktijk ook het geval. Hoe kwetsbaar dit type afstandsverklaring niettemin is, blijkt uit het voorbeeld van de ‘wasstraat’. Omstreeks 2014 waren op grote festivals in Nederland speciale locaties ingericht om verdachten van drugsbezit te fouilleren, ondervragen en zo mogelijk onmiddellijk een strafbeschikking op te leggen. Vervolgens werden de verdachten voor de keuze gesteld om de opgelegde geldboete te voldoen – een pinautomaat was aanwezig – dan wel af te zien van toegang tot het festival. Rechtsbijstand was alleen mogelijk op een op afstand gelegen locatie. Het zal dan ook niemand verbazen dat betrachte festivalgangers veelal ervoor kozen de boete direct te betalen, waardoor zij dus ook afstand deden van hun recht op verzet.[8] Inmiddels stipuleert de Aanwijzing OM-strafbeschikking dat het direct voldoen van een strafbeschikking alleen mogelijk is na adequate rechtsbijstand.[9]

7. Al te daadkrachtige inzet daargelaten, wordt volgens mij algemeen geaccepteerd dat de hiervoor besproken Nederlandse regeling van afstand van verzet tegen de strafbeschikking niet in strijd is met artikel 6 EVRM. Ik aarzel of de uitspraak in de zaak *Nejjar/Zwitserland* dit anders maakt. Hierbij is ten eerste van belang dat een Zwitserse strafbeschikking een vrijheidsstraf kan omvatten, tot maar liefst zes maanden, terwijl dit in Nederland onmogelijk is, ook niet in de vorm van vervangende hechtenis (artikel 257a Sv). Dit is relevant, omdat in het kader van het fundamentele recht op een rechtsmiddel tegen rechterlijke vonnissen de *mogelijk* op te leggen sanctie altijd een factor van belang is geweest (artikel 14 lid 5 IVBPR, artikel 2 Zevende Protocol EVRM).[10] Daar staat tegenover dat het EHRM vooral bereid lijkt om beperking van de toegang tot een rechtsmiddel toe te laten in de hogere regionen van de ‘rechtsmiddelpiramide’. Beperking van de toegang tot cassatie mag strenger zijn dan

bepijking van de toegang tot hoger beroep, aldus het Hof in algemene bewoordingen.[11] De keerzijde is dat beperking van de toegang tot een rechter na een strafbeschikking onder artikel 6 EVRM strikt worden beoordeeld. Het Hof benadrukt dat ook twee maal in de onderhavige zaak.[12] Een tweede factor is de vanzelfsprekendheid van het verband tussen een bepaalde gedraging en het rechtsgevolg dat daaruit bij impliciete afstand wordt afgeleid. In Zwitserland wordt uit een *no-show* op de zitting afgeleid dat het bezwaar wordt ingetrokken, terwijl voor afwezigheid ter zitting diverse andere verklaringen kunnen bestaan, waaronder overmacht. Het spreekt dus niet voor zich dat het één het ander impliceert. De Nederlandse regeling benut echter de volledige voldoening van de strafbeschikking als indicatie dat afstand van verzet wordt gedaan. Dat verband is veel sterker. Vanzelfsprekend moet een Nederlandse betrokkene goed geïnformeerd worden over de gevolgen van volledige voldoening van de strafbeschikking, maar onder meer een overmachtsverklaring zal voor voldoening in de regel niet kunnen worden gegeven. Uit het voldoen van de strafbeschikking spreekt bovendien op zichzelf al een zekere acceptatie daarvan. Ten derde is – zoals opgemerkt – het direct voldoen van een strafbeschikking volgens de huidige OM-Richtlijn alleen acceptabel na adequate rechtsbijstand. Die waarborg werd in het geval van Nejjar niet vereist.

G. Pesselse, Universitair docent straf(proces) recht aan het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen van de Universiteit Utrecht.

[1] Par. 35-39.

[2] Par. 40.

[3] Par. 41-45.

[4] Par. 41.

[5] Par. 43.

[6] Par. 46.

[7] Par. 47-49.

[8] Zie T.N.B.M. Spronken, 'De wasstraat', *NJB* 2015/246.

[9] 2022A003, Stcrt. 2022, 9133.

[10] G. Pesselse, *Verlofstelsel in strafzaken* (diss. Nijmegen), Deventer: Wolters Kluwer 2018, p. 93-101.

[11] Zie bijv. EHRM 19 mei 2009, nr. 18353/03, *EHRC 2009/95*, m.nt. De Vocht (Kulikowski/Polen) en verder G. Pesselse, *Verlofstelsel in strafzaken* (diss. Nijmegen), Deventer: Wolters Kluwer 2018, p. 153 e.v.

[12] Par. 44 en 49.

ANNOTATIE

Altiner Akıncı t. Turkije (EHRM, nr. 9570/23) – De grenzen van verplichte sportarbitrage: motiveringsplicht en rechterlijke toetsing onder artikel 6 lid 1 EVRM

C. Van de Graaf

1. Klagster in deze zaak is een professionele beachvolleybalscheidsrechter, geregistreerd bij de Turkse Volleybalfederatie (TVF) sinds 2003. Als eerste vrouwelijke beachvolleybalscheidsrechter in Turkije is ze tussen 2009 en 2021 in meer dan 700 internationale wedstrijden opgetreden in onder andere Europese en wereldkampioenschappen, die haar werden toebedeeld door de Europese Volleybalconfederatie (CEV) en de Internationale Volleybalfederatie (FIVB). Ze is geregistreerd als internationale beachvolleybalscheidsrechter bij de CEV en de FIVB sinds 2010. Nadat ze de uitnodiging om deel te nemen als scheidsrechter aan het wereldkampioenschap beachvolleybal in Phuket (Thailand) had aanvaard, liet de beachvolleybaldivisie van de FIVB haar later weten dat haar uitnodiging geannuleerd zou worden omdat de TVF haar aanstelling niet had goedgekeurd.

2. Klagster vroeg eind 2021 aan de TVF waarom haar benoeming als scheidsrechter was geweigerd en waarom zij sinds 2019 niet meer werd aangewezen voor wedstrijden. De TVF antwoordde dat het volgens de regels aan de Centrale Scheidsrechters- en Observatorencommissie (CROC) en uiteindelijk aan de Raad van Bestuur van de TVF was om te beslissen welke scheidsrechters op de nationale en internationale lijsten kwamen.

3. Klagster stapte vervolgens naar de Sportarbitrageraad van het Ministerie voor Sport (hierna: de sportarbitrageraad). Deze verplichte arbitrage is de enige mogelijkheid om beslissingen van sportfederaties over het beheer en de discipline van sportactiviteiten aan te vechten.[1] De sportarbitrageraad vroeg eerst een standpunt van de Raad van Bestuur van de TVF (hierna: de raad) die stelde dat het volledig binnen de discretie van de CROC viel om de scheidsrechters aan te stellen. Daarnaast oordeelde de raad dat klagster tussen 2019 en 2022 niet op de lijst van toegelaten scheidsrechters stond en dat de federatie niet verplicht was haar aan te stellen. Op 10 oktober 2022 oordeelde de sportarbitrageraad dat de beslissing binnen de

discretionaire bevoegdheid van de federatie viel en wees zij de klacht en ook de vordering tot schadevergoeding af wegens gebrek aan bevoegdheid. In een tweede procedure in 2022, nadat een internationale aanstelling door de Internationale Volleybalfederatie (IVBF) was geannuleerd omdat de TVF haar niet had voorgedragen, vroeg klagster opnieuw om de beslissing van de TVF te herzien en schadevergoeding te krijgen. De sportarbitrageraad verwierp ook dit beroep op 10 oktober 2022 met dezelfde motivering als bij het eerste.

4. Klagster klaagde bij het Europees Hof onder artikel 6 lid 1 EVRM over de procedure voor de Turkse Sportarbitrageraad. Ze bracht naar voren dat die niet beschouwd kon worden als een onafhankelijk en onpartijdig gerecht en ten tweede dat de sportarbitrageraad onvoldoende zijn beslissing had gemotiveerd. Daarnaast stelde zij dat zij geen effectieve rechterlijke toetsing had gekregen van de wijze waarop de CROC haar discretionaire bevoegdheid had uitgeoefend.

5. Het Hof oordeelt dat de klacht noch ‘manifest ongegrond’ noch onontvankelijk is op basis van één van de gronden in artikel 35 EVRM en dus als ontvankelijk beschouwd moet worden. Het Hof overweegt dat het bestaan van een discretionaire beslissingsbevoegdheid niet wil zeggen dat er geen recht bestaat. Daarnaast kan ook het feit dat bepaalde geschillen verplicht aan arbitrage onderworpen moeten worden niet worden opgevat als betekenende dat ze volledig worden uitgesloten van de bescherming van procedurele waarborgen of van het recht op een bindende beslissing in een geschil.[2]

6. Bij de beoordeling van de klacht ten gronde, overweegt het Hof eerst dat, zoals eerder geoordeeld in *Ali Riza e.a. t. Turkije* en meer recentelijk ook in het Grote Kamerarrest in *Semenya t. Zwitserland*, artikel 6 EVRM zich niet verzet tegen het bestaan van arbitragetribunalen.[3] Wanneer een klager echter geen andere mogelijkheid heeft dan het aanvaarden van deze arbitrage (verplichte arbitrage), dan dienen de procedurele waarborgen van artikel 6 lid 1 van het EVRM aanwezig te zijn.[4] Dit was in eerdere EHRM-rechtspraak – vergelijk de situatie van Andrea Mutu en Claudia Pechstein bijvoorbeeld – vaak een centraal element dat ter discussie stond en dat het Hof dan ook nauwkeurig ontledde.[5] Omdat de partijen in deze zaak het eens waren over het verplichte karakter van de arbitrage, schenkt het Hof hier nu verder weinig aandacht aan.[6] In *Ali Riza* ging het Hof wel dieper in op de oorsprong van het verplichte karakter van de arbitrage, hoewel ook in die zaak geen discussie bestond tussen de partijen over dat karakter.[7]

7. Daarna gaat het Hof in op de klacht over het ontbreken van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij wet is ingesteld. Hierbij merkt het op dat de klacht van de verzoekster niet zozeer gaat over de subjectieve onpartijdigheid van één van de arbiters, maar over een gebrek aan onafhankelijkheid ten opzichte van het Ministerie veroorzaakt door de wijze van

aanstelling en de beperkte tijdsduur van hun mandaat. Het Hof oordeelt dat onpartijdigheid en onafhankelijkheid niet van elkaar gescheiden kunnen worden aangezien de argumenten van klaagster gebaseerd zijn op dezelfde feitelijke overwegingen en kiest ervoor om deze samen te behandelen. Hierbij volgt het Hof de benadering die het eerder volgde in *Ali Riza*, aangezien er in beide gevallen sprake is van ‘verplichte geschillenbeslechtsmechanismen op het gebied van sport’.[8]

8. Het Hof begint met op te merken dat, in tegenstelling tot de Arbitragecommissie van de Turkse Voetbalfederatie in *Ali Riza*, de sportarbitrageraad *in casu* bevoegd is voor alle sportdisciplines behalve voetbal en hij dus niet onder de organisatorische paraplu van een bepaalde sportfederatie valt. De ongewenste oververtegenwoordiging van de belangen van clubs of federaties bij de benoeming en werking van het geschillenbeslechtsmechanisme is hier dus volgens het Hof niet aan de orde, terwijl dit vaak als een groot probleem wordt beschouwd bij sportarbitrage.[9] Het Hof wijst er ook op dat het geschil zich afspeelde tussen klaagster en een bepaalde sportfederatie, waardoor haar argument over een gebrek aan onafhankelijkheid van de arbiters ten aanzien van het ministerie minder gewicht heeft dan in een direct geschil met het ministerie. Hoewel de minister zowel leden van de sportarbitrageraad als vertegenwoordigers in het TVF-congres benoemt, is hun aandeel daar niet zo groot dat dit objectief gezien de onpartijdigheid van de arbitragecommissie in een geschil met de TVF in twijfel trekt. Ten slotte oordeelt het Hof dat – in vergelijking met *Ali Riza* – de zekerheid van het mandaat, de vaste ambtstermijn, de wettelijk vastgelegde vergoeding en het ontbreken van ondergeschiktheid aan het ministerie, samen genomen met het ontbreken van een organisatorische of structurele band tussen de Raad en de partijen bij het geschil, beschouwd kunnen worden als voldoende waarborgen voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid.[10]

9. Het Hof signaleert wel enkele tekortkomingen die net als bij de Arbitragecommissie van de Turkse Voetbalfederatie ook bij de sportarbitrageraad van toepassing zijn. Zo bestaat er geen rechtsregel die een lid verplicht om omstandigheden bekend te maken die zijn of haar onafhankelijkheid en onpartijdigheid kunnen beïnvloeden, noch een procedure om de onafhankelijkheid of onpartijdigheid van een arbiter te betwisten of een orgaan waarbij men terecht kan.[11] De arbiters zijn ook niet immuun voor juridische stappen met betrekking tot de uitoefening van hun taken, zijn niet gebonden aan regels van beroepsethiek en hoeven geen eed of plechtige verklaring af te leggen voordat zij hun functie opnemen.[12] Het Hof concludeert dus dat, hoewel in andere omstandigheden specifiek bewijs van een belangenconflict kan opduiken en tot een andere conclusie kan leiden, dat scenario in de huidige zaak niet aan de orde is.

10. In de zaak *Yokuşlu t. Turkije* oordeelde het Hof dat dit wel aan de orde was.[13] De

voetballer Kutay Yokuşlu had dus meer succes met zijn klacht over een gebrek aan onpartijdigheid en onafhankelijkheid. Het Hof stelde vast dat er sinds de zaak *Ali Reza*, waarbij structurele tekortkomingen werden gevonden in de organisatie en werking van de Arbitragecommissie van de Turkse Voetbalbond,[14] wel degelijk hervormingen waren doorgevoerd, maar dat deze alsnog niet voldeden. Het Hof oordeelde dat in het bijzonder de bepalingen betreffende de juridische aansprakelijkheid van de leden van de Arbitragecommissie en ook de procedure tot wraking niet conform de vereisten van het EVRM zijn.[15]

11. In *Altiner Akıncı* beoordeelt het Hof vervolgens de klacht over ontoereikende motivering en onvoldoende rechterlijke toetsing. Het Hof verduidelijkt hier dat artikel 6 vereist dat nationale rechtbanken de redenen waarop hun beslissingen zijn gebaseerd voldoende uiteenzetten, zodat partijen de redenering van de rechter kunnen begrijpen en eventuele rechtsmiddelen doeltreffend kunnen uitoefenen.[16] Aangezien de omvang van de motiveringsplicht kan variëren afhankelijk van de aard van de beslissing, kan het Hof enkel in de concrete omstandigheden van de zaak vaststellen of een beslissing voldoende gemotiveerd is.[17] Omdat de TVF de exclusieve bevoegdheid heeft om beslissingen te nemen met betrekking tot scheidsrechters voor wat betreft het beheer en de organisatie van volleybal, moeten deze beslissingen, ongeacht hun kwalificatie in het nationale recht, voor de beoordeling in deze specifieke zaak door het Hof worden beschouwd als handelingen van een administratieve autoriteit. De rechtspraak van het Hof over administratieve beroepen is dus relevant voor de omvang van de rechterlijke of quasi-rechterlijke toetsing door de sportarbitrageraad.[18]

12. Daarna valt het Hof terug op een consensus-achtig argument door te stellen dat het in de lidstaten van de Raad van Europa vaak zo is dat de rechterlijke toetsing van de feiten in administratieve zaken beperkt is tot een onderzoek van de eerdere procedure en dus geen nieuwe beslissing over de feiten inhoudt.[19] In de zaken waarin het Hof oordeelde dat de procedure voldeed aan artikel 6 lid 1 EVRM, werden de argumenten van de verzoekers inhoudelijk en punt voor punt onderzocht tijdens de rechterlijke toetsing.[20] Wanneer de toetsende rechter echter geen bevoegdheid had om de centrale kwestie van het geschil te beoordelen en zich gebonden achtte door de eerdere vaststellingen van administratieve instanties, oordeelde het Hof dat de rechterlijke toetsing niet voldeed.[21] Het Hof benadrukte dat de toereikendheid van de motivering en de rechterlijke toetsing met elkaar verbonden zijn.

13. De vraag die klagster opwierp was of de uitoefening van die discretionaire bevoegdheid in overeenstemming was met de regelgeving en de beginselen van het administratief recht. Het Hof concludeert dat de sportarbitrageraad enkel stelde dat de TVF haar discretionaire bevoegdheid niet had overschreden, zonder verder uit te leggen hoe hij tot die conclusie was gekomen. Echter was het essentieel dat de raad de criteria onderzocht die de TVF had gebruikt

bij de selectie van scheidsrechters voor de lijst en beoordeelde of de uitoefening van die bevoegdheid willekeurig was, in het licht van de toepasselijke regels.[22] Vanwege de zeer beknopte motivering van de sportarbitrageraad, die geen aanwijzing bevat van de feitelijke of juridische basis van haar conclusie, concludeert het Hof dat de uitgevoerde toetsing niet als voldoende of betekenisvol beschouwd kan worden in de zin van artikel 6 lid 1 EVRM. Dit vormde dus een schending van het recht op een eerlijk proces van de verzoekster. Deze bevinding van het Hof is niet controversieel: er wordt namelijk niet echt getoetst.

14. Daarnaast voerde klagster ook nog aan dat de beslissing van de TVF om haar niet op te nemen in de lijst van scheidsrechters of haar aanstelling voor de betreffende internationale wedstrijden niet goed te keuren, een schending vormde van haar vrijheid van beroepsuitoefening zoals beschermd in artikel 8.[23] Het Hof oordeelde dat beroepsactiviteiten – in lijn met *Platini t. Zwitserland*[24] – ook binnen het toepassingsgebied van artikel 8 EVRM vallen. Zoals uiteengezet in *Denisov t. Oekraïne*[25] hanteert het EHRM een ‘gevolggerichte’ benadering om na te gaan of de betwiste maatregel voldoende ernstige negatieve gevolgen had voor het privéleven van de verzoekster, met name wat betreft haar “inner circle”, haar mogelijkheden om relaties met anderen op te bouwen en te ontwikkelen, en haar reputatie.[26] Een klager moet het bewijs aanvoeren van deze ernstige negatieve gevolgen en deze moeten ook een bepaalde graad van ernst bereiken. Aangezien klagster niet was gediskwalificeerd of gedegradeerd en haar activiteiten als scheidsrechter op nationaal niveau kon voortzetten, oordeelde het Hof dat de gevolgen voor haar carrière en professionele relaties op internationaal niveau beperkt waren.[27] Daarnaast vond het Hof dat er onvoldoende bewijs bestond dat het niet aanstellen voor internationale wedstrijden haar materiële welzijn aanzienlijk had geschaad of reputatieschade had veroorzaakt. Het Hof oordeelde dat de verzoekster niet had aangetoond dat de inkomsten uit dergelijke wedstrijden een vaste of betrouwbare bron van inkomen vormden. [28] Dit oordeel is opmerkelijk, aangezien het geschil juist voortkwam uit het feit dat een activiteit die de verzoekster als een stabiele bron van inkomsten beschouwde plots wegviel, zonder dat zij inzicht kreeg in de redenen daarvoor. Daarnaast kan dergelijke benadering leiden tot een grijze zone waarin de schade niet erkend wordt wanneer die zich niet uit in een onmiddellijke institutionele sanctie (in dit geval: diskwalificatie of degradatie), maar eerder in een geleidelijke ondermijning van kansen en een verzwakking van het professionele profiel.[29] Het Hof heeft hier niet in aanmerking genomen dat de annulering van de CEV- of FIVB-opdrachten net wel wordt beschouwd als een sanctie in artikel 29 van de Turkse *Observer and Referee Directive* die gebruikt kan worden tegen scheidsrechters “die zonder geldige reden hun binnenlandse taken niet vervullen of worden bestraft voor hun gedrag”. [30]

C. Van de Graaf, postdoctoraal onderzoeker aan de Universiteit van Gent

[1] Zie voor meer informatie: par. 21-23 van het arrest.

[2] *Altiner Akıncı*, par. 63-66.

[3] Zie *Ali Rıza e.a. t. Turkije*, EHRM 28 januari 2020, nr. 74989/11, ECLI:CE:ECHR:2020:0128JUD003022610 en *Semenya t. Zwitserland*, EHRM (GK) 10 juli 2025, nr. 10934/21, ECLI:CE:ECHR:2025:0710JUD001093421.

[4] *Altiner Akıncı*, par. 70.

[5] Lees hierover de beschouwingen onder ‘An arbitration clause as a waiver of rights’ in: C. Van de Graaf, ‘Mutu and Pechstein v. Switzerland: Strasbourg’s Assessment of the Right to a Fair Hearing in Sports Arbitration’, *Strasbourg Observers* 30 november 2018. Toegankelijk via: <https://strasbourgobservers.com/2018/11/30/mutu-and-pechstein-v-switzerland-strasbourgs-assessment-of-the-right-to-a-fair-hearing-in-sports-arbitration/>

[6] Par. 69.

[7] *Ali Rıza* (n. 3), par. 175-181.

[8] *Altiner Akıncı*, par. 81.

[9] Vergelijk met *Ali Rıza* (n. 3), par. 210-211.

[10] *Altiner Akıncı*, par. 85.

[11] *Ibid*, par. 86.

[12] *Ibid*.

[13] *Yokuşlu t. Turkije*, EHRM 6 januari 2026, nr. 489/24, ECLI:CE:ECHR:2026:0106JUD000048924.

[14] *Ali Rıza* (n 3). Zie over deze zaak: J. Letnar Čerňič, ‘The Future of the Rule of Law in Sports Law: *Ali Rıza and others v. Turkey*’, *Strasbourg Observers* 18 maart 2020. Toegankelijk via: <https://strasbourgobservers.com/2020/03/18/the-future-of-the-rule-of-law-in-sports-law-ali-riza-and-others-v-turkey/> *Ali Rıza* heeft daarna ook getracht deze zaak voor het Internationale Sportarbitragehof te brengen in Lausanne, maar met minder succes. Lees hierover: C. Van de Graaf & R. Khabook, ‘*Ali Rıza v. Switzerland: No Jurisdiction for the Court of Arbitration for Sport?*’, *Strasbourg Observers* 28 januari 2022. Toegankelijk via: <https://strasbourgobservers.com/2022/01/28/ali-riza-v-switzerland-no-jurisdiction-for-the-court-of-arbitration-for-sport/>

[15] *Yokuşlu* (n. 13), par. 52.

[16] *Altiner Akıncı*, par. 90-91

[17] *Ibid*, par. 92.

[18] *Ibid*, par. 94.

[19] *Ibid*, par. 94.

[20] Zie onder meer *Bryan t. het Verenigd Koninkrijk*, EHRM 22 november 1995, Series A nr. 335|A, par. 44-45 en *Aleksandar Sabev t. Bulgarije*, EHRM 19 juli 2018, nr. 43503/08, ECLI:CE:ECHR:2018:0719JUD004350308, par. 51.

[21] *Tsfayo t. het Verenigd Koninkrijk*, EHRM 14 november 2006, nr. 60860/00, ECLI:CE:ECHR:2006:1114JUD006086000, par. 48.

[22] Zie onder par. 43 van *Altiner Akıncı* voor de volledige tekst van het artikel.

[23] *Altiner Akıncı*, par. 100.

[24] *Platini v. Switzerland*, EHRM 11 februari 2020 (ontv.besl.), nr. 526/18, ECLI:CE:ECHR:2020:0211DEC000052618, par. 52.

[25] *Denisov t. Oekraïne*, EHRM (GK) 25 september 2018, nr. 76639/11,

ECLI:CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, par. 111-117.

[26] Zo een gevolggerichte benadering verschilt van een oorzaakgerichte benadering waarbij de identificatie van de kwestie van het 'privéleven' als reden of oorzaak voor het geschil wordt benaderd; *Denisov* (n. 25), par. 102.

[27] *Altiner Akıncı*, par. 105.

[28] *Altiner Akıncı*, par. 105-107.

[29] 'Compulsory sports arbitration. Lack of adequate reasoning and sufficient judicial review of sports federation. Violation of Article 6 §', ECHR case law, 6 januari 2026. Toegankelijk via <https://www.echrcaselaw.com/en/echr-decisions/compulsory-sports-arbitration-lack-of-adequate-reasoning-and-sufficient-judicial-review-of-sports-federation-violation-of-article-6-%C2%A7-1/>.

[30] Zie n. 22; eigen vertaling.