

Nieuwsbrief - EHRC Updates 2026-8

Nummer 8, 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:2026:0409JUD000665624](#) 09-04-2026

Novák t. Tsjechië, EHRM 9 april 2026, nr. 6656/24

[Europees Hof voor de Rechten van de Mens, ECLI:CE:ECHR:2026:0409JUD005283622](#) 09-04-2026

M.V. e.a. t. België, EHRM 9 april 2026, nrs. 52836/22 en 3 andere

[Europees Hof voor de Rechten van de Mens, ECLI:CE:ECHR:2026:0409JUD004164523](#) 09-04-2026

H.D. t. Italië, EHRM 9 april 2026, nr. 41645/23

[Europees Hof voor de Rechten van de Mens, ECLI:CE:ECHR:2026:0407JUD001908320](#) 07-04-2026

Cekić t. Servië, EHRM 7 april 2026, nr. 19083/20

Hof van Justitie van de Europese Unie

[Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2026:302](#) 16-04-2026

Mincu Pătrașcu Brâncuși t. Europees parket, HvJ EU 16 april 2026, zaak C-328/24 P

[Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2026:290](#) 14-04-2026

Pelham (begrip ‘pastiche’), HvJ EU (GK) 14 april 2026, zaak C-590/23

Annotatie

[Ortega Ortega t. Spanje \(EHRM, 36325/22\) – Gelijke beloningszaak gewonnen, maar job verloren: het EHRM over doeltreffende bescherming tegen discriminatie](#)

S. Vancleef

Annotatie

[Ferrieri en Bonassisa t. Italië \(EHRM, nrs. 40607/19 en 34583/20\) – Onvoldoende bescherming tegen willekeur bij informatievorderingen](#)

M. van Zanten

Annotatie

Comdribus (HvJ EU, C-371/24) – Niet langer op cruise control: de impact van het Comdribus-arrest op het verzamelen van biometrische gegevens

R.L.M. Klomberg, C.M. Taylor Parkins-Ozephus en D.A. Wendt

RECHTSPRAAK

Cekić t. Servië, EHRM 7 april 2026, nr. 19083/20

Tijdens zijn gevangenisstraf is bij Cekić vastgesteld dat hij tuberculose had. Na een zware antibioticabehandeling is hij daarvan hersteld. Hij heeft gesteld dat hij de tbc-infectie moet hebben opgelopen door de slechte detentieomstandigheden, maar het Hof constateert dat hij in een recent gerenoveerde vleugel vastzat die aan de eisen van art. 3 EVRM voldeed. Weliswaar is bij aanvang van de detentie geen preventieve screening op tbc uitgevoerd en is onduidelijk hoe hij is besmet, maar de gevangenisautoriteiten hebben meteen na de diagnose snel en adequaat gehandeld. Daardoor is geen sprake van tekortschietende medische zorg; art. 3 EVRM is niet geschonden.

Klager zat sinds 2008 een gevangenisstraf uit na een veroordeling wegens beroving. Daarbij was hij gedetineerd in verschillende penitentiaire inrichtingen. In 2009 heeft klager naar zijn zeggen in een verzaamd regime gezeten en heeft hij 15 dagen in isolatie doorgebracht. Hij klaagt over de gevangenisomstandigheden in deze periode, vooral in verband met zijn medische situatie. Hij is in 2008 onderworpen aan een medisch onderzoek toen hij aankwam in de gevangenis. Hij verklaarde toen dat hij hepatitis C had en verschillende drugs gebruikte, maar rapporteerde geen andere klachten. Tussen 2008 en 2010 is hij 65 keer gezien door een gevangenisarts, maar ook toen heeft klager geen bijzondere klachten naar voren gebracht. In 2010 meldde hij bij de arts dat hij verkoudheidsklachten had en kreeg hij antibiotica voorgeschreven. Snel hierna bleek bij een routineonderzoek dat hij mogelijk leed aan tuberculose. Daarop is klager geïsoleerd van andere gevangenen vanwege het besmettingsrisico. De diagnose van tbc werd na verder onderzoek bevestigd en hij heeft daartegen antibiotica gekregen. Na een langere periode van gebruik van antibiotica is vastgesteld dat de tbc-infectie is verdwenen, al is er nog wel sprake van longschade.

Voor het EHRM heeft klager allereerst gesteld dat art. 3 EVRM is geschonden doordat hij in

slechte omstandigheden gevangen heeft gezeten. Het Hof wijst erop dat het Europees Comité tegen Foltering (CPT) heeft in 2004 vastgesteld dat veroordeelden in de betreffende gevangenis in het algemeen in een vleugel werden gedetineerd waar de omstandigheden inderdaad problematisch waren. In 2007 wees een nieuw rapport echter uit dat de omstandigheden voor gevangenen in verzwaard regime na een renovatie juist kwalitatief goed waren en er ruim voldoende individuele ruimte was. Dit is door een NGO en de ombudsman bevestigd. Het Hof acht dan ook niet voldoende bewezen dat klager in omstandigheden gevangen heeft gezeten die in strijd waren met art. 3 EVRM; deze klacht is dan ook kennelijk ongegrond.

In de tweede plaats heeft klager gesteld dat hij in de gevangenis tbc heeft opgelopen, mede als gevolg van de detentieomstandigheden. Het Hof wijst erop dat slechte gevangenisomstandigheden inderdaad kunnen leiden tot een verhoogd risico op verspreiding van besmettelijke ziekten zoals tbc. Het heeft echter al vastgesteld dat van dergelijke slechte omstandigheden in deze zaak niet is gebleken. Het is ook onduidelijk vanaf welk moment de besmetting precies aanwezig is geweest. Bij de start van de straf wordt in Servië niet systematisch een tbc-screening uitgevoerd. Wel zijn er later jaarlijkse screenings geweest en bij een daarvan is de tbc-verdenking ook naar boven gekomen. Daarna is ook heel snel gehandeld en is niet gebleken van tekortkomingen in de medische zorg of de bestrijding van de ziekte. Ook zijn er geen aanwijzingen dat klager in een cel heeft gezeten met gevangenen waarvan bekend was dat zij tbc hadden of dat in algemene zin sprake was van een situatie van een endemische of ongecontroleerde tbc-uitbraak. Dit betekent dat art. 3 EVRM niet is geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 07-04-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0407JUD001908320

Zaaknummer: 19083/20

Wetsartikelen: EVRM art. 3

RECHTSPRAAK

H.D. t. Italië, EHRM 9 april 2026, nr. 41645/23

H.D. kwam als 13-jarige asielzoeker in Italië aan en werd daar in een ontvangstcentrum voor volwassenen ondergebracht. Hoewel hij een verblijfsvergunning voor minderjarigen kreeg, is hij daar vijf maanden vastgehouden. Het EHRM oordeelt dat er voor deze detentie geen legitieme grond was, nu de detentie niet was gericht op uitzetting of deportatie en deze ook niet in overeenstemming was met nationaal recht. Daarnaast heeft de procedure die H.D. hiertegen aanspande te lang geduurd. Het ontvangstcentrum was verder ongeschikt voor de opvang van minderjarigen. Dit maakt dat art. 3, 5 lid 1 (f) en lid 4 en art. 13 EVRM zijn geschonden.

In 2023 kwam klager – toen 13 jaar oud – vanuit Burkina-Faso naar Italië, waar hij werd gehuisvest in een ontvangstcentrum voor asielzoekers. Binnen zes weken ontving hij een verblijfsvergunning voor minderjarigen, maar hij verbleef daarna nog vijf maanden in het ontvangstcentrum. Hij kon dat centrum naar zijn zeggen niet verlaten en heeft gesteld dat de leefomstandigheden in dit centrum zeer slecht waren. Na enkele maanden diende zijn vertegenwoordiger een verzoek om voorlopige voorziening in om iets te doen aan de *de facto* detentie, maar dat was niet succesvol. Op 1 december 2023 diende klager een klacht in bij het EHRM en verzocht hij daar ook om een interimmaatregel. Op 5 december legde het Hof zo'n maatregel op en oordeelde het dat klager moest worden overgebracht naar een opvangcentrum voor onbegeleide minderjarigen. Op 6 december gebeurde dit inderdaad.

Voor het EHRM heeft klager allereerst gesteld dat hij in het ontvangstcentrum van zijn vrijheid was beroofd, in strijd met art. 5 EVRM. Het Hof stelt voorop dat klager al snel na zijn aankomst in het centrum een verblijfsvergunning heeft gekregen vanwege zijn vastgestelde minderjarigheid, wat betekent dat hij niet mocht worden uitgezet. De detentiegrond 'met het oog op deportatie of uitzetting' van art. 5 lid 1 (f) EVRM kon dan ook niet van toepassing zijn.

Naar Italiaans recht was op dat moment het plaatsen van minderjarigen in een voor volwassenen bedoeld opvangcentrum bovendien niet toegestaan. Dit betekent dat er hoe dan ook geen legitieme grondslag was voor de detentie, die daarmee in strijd is met art. 5 EVRM.

Klager heeft tegen de detentie geprocedeerd en zijn zaak had met grote urgentie moeten worden behandeld gelet op de omstandigheden van het geval. Toch heeft het vier maanden geduurd tot een rechter zijn zaak onderzocht. Deze heeft bovendien de zaak van de rol geschrapt omdat klager inmiddels naar een centrum voor minderjarige asielzoekers was overgebracht op basis van de interimmaatregel van het Hof. Het Hof overweegt dat zo'n maatregel en het daaraan gegeven gevolg onvoldoende is om een staat te ontslaan van zijn verplichting om een rechtszaak inhoudelijk te beoordelen. Bovendien doet dit er niet aan af dat de zaak niet snel genoeg is beoordeeld, zodat ook art. 5 lid 4 EVRM is geschonden.

In verband met de detentieomstandigheden heeft klager gesteld dat art. 13 jo. 3 EVRM is geschonden. Het Hof acht art. 13 EVRM van toepassing in deze zaak omdat er in ieder geval een 'arguable claim' was van tekortschietende omstandigheden. Op zichzelf lijkt er in Italië wel een rechtsmiddel voorhanden te zijn voor migranten om te klagen over hun leefomstandigheden. In het onderhavige geval heeft klager echter niet zozeer over de algemene omstandigheden geklaagd, maar over het feit dat hij als minderjarige was geplaatst in een ontvangstcentrum voor volwassenen. Om een rechtsmiddel in een geval als dit effectief te laten zijn moet het niet alleen kunnen leiden tot een verbetering van de leefomstandigheden, maar ook tot een beëindiging van een schending van art. 3 EVRM, specifiek door klager over te brengen naar een geschikte opvangfaciliteit. Weliswaar had de procedure die klager heeft aangewend die strekking kunnen hebben, maar het Hof heeft bij art. 5 EVRM al geoordeeld dat deze procedure niet snel genoeg is verlopen. Die vertraging zorgt ervoor dat ook art. 13 EVRM is geschonden.

Over de inhoud van de klacht merkt het Hof op dat op nationaal niveau al rapporten zijn verschenen waaruit bleek dat het ontvangstcentrum waar klager werd vastgehouden niet geschikt was voor minderjarigen, vooral omdat er geen goede scheiding werd aangebracht tussen de vleugel waar volwassenen verbleven en de vleugel waar de minderjarigen waren. Ook is gebleken dat er geen faciliteiten waren die op minderjarigen waren toegesneden, zoals een school of recreatieve voorzieningen en psychosociale hulp. De regering heeft weliswaar aangevoerd dat er verbeteringen zijn doorgevoerd, maar heeft niet toegelicht dat deze al waren aangebracht op het moment waarop klager in het centrum was gedetineerd. Deze omstandigheden maken dat art. 3 EVRM ook in materieel opzicht is geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 09-04-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0409JUD004164523

Zaaknummer: 41645/23

Wetsartikelen: EVRM art. 3, EVRM art. 5 en EVRM art. 13

RECHTSPRAAK

M.V. e.a. t. België, EHRM 9 april 2026, nrs. 52836/22 en 3 andere

Vier asielzoekers hebben na het indienen van hun asielverzoek tussen 111 en 338 dagen op straat moeten leven. Zowel de nationale rechter als het EHRM hebben de staat opgedragen hieraan iets te doen, maar pas na tussen 21 en 261 dagen na zo'n maatregel is daaraan gevolg gegeven. Het Hof erkent de moeilijkheden bij de opvang van asielzoekers, maar oordeelt dat de omstandigheden hier een vernederende behandeling opleverden in de zin van art. 3 EVRM. Daarnaast zijn het nationale bevel en de EHRM-interimmaatregel te traag ten uitvoer gelegd, waardoor ook art. 6 resp. art. 34 EVRM zijn geschonden.

Klagers zijn vier asielzoekers die in 2022 in België zijn aangekomen. Terwijl de asielprocedure liep hebben zij tussen 111 en 338 dagen op straat geleefd, ondanks een rechterlijk bevel om hun accommodatie en materiële ondersteuning te verlenen en een interimmaatregel van het EHRM. Pas later zijn zij overgebracht naar een ontvangstcentrum.

Voor het EHRM hebben klagers allereerst gesteld dat zij in mensonterende omstandigheden hebben geleefd, in strijd met art. 3 EVRM. Het Hof merkt op dat uit art. 3 EVRM als zodanig geen verplichting kan worden afgeleid om iedereen te voorzien van huisvesting. Het EU-recht legt wel verplichtingen op om asielzoekers de nodige materiële ondersteuning te bieden, maar het enkele feit dat deze verplichtingen zijn geschonden, betekent nog niet dat er ook een schending is van art. 3 EVRM. Daarvoor moet het Hof daadwerkelijk kijken naar de omstandigheden van het geval. In deze zaak hebben klagers voldoende aannemelijk gemaakt dat zij dakloos waren. De in algemene zin slechte situatie van asielzoekers in België is bovendien bevestigd door het Comité van Ministers in het kader van de tenuitvoerlegging van een uitspraak in een andere, soortgelijke zaak (*Camara t. België*). Het Hof onderkent dat België

veel inspanningen verricht om de situatie te verbeteren, zowel voor als na *Camara*. Die inspanning neemt echter niet weg dat klagers verschillende maanden, ook in de winter, op straat hebben geleefd, zonder sanitaire voorzieningen, zonder enige bron van inkomsten, en zonder dat de staat actief heeft gereageerd op rechterlijke bevelen. Daardoor is sprake geweest van een vernederende behandeling die hun waardigheid niet heeft gerespecteerd. Art. 3 EVRM is dan ook geschonden.

Onder art. 6 EVRM hebben klagers aangevoerd dat de uitspraak van de nationale rechter in hun zaak niet effectief is geweest. Het Hof stelt vast dat klagers pas tussen de 67 en 262 dagen na de uitspraak zijn overgebracht naar een ontvangstcentrum. Ook hier onderkent het Hof de moeilijkheden waarmee de Belgische autoriteiten te kampen hebben, maar oordeelt het dat het niettemin te lang heeft geduurd voordat recht is gedaan aan de waardigheid van klagers. Bovendien zijn dwangsommen die voor het niet-tijdig gevolg geven aan de uitspraak zijn opgelegd, niet betaald. De staat heeft bovendien toegegeven dat art. 6 EVRM hierdoor is geschonden. Het EHRM bevestigt dat dit het geval is.

Tot slot hebben klagers gesteld dat ook de door het EHRM opgelegde interimmaatregel pas na een periode van tussen 21 en 261 dagen op straat is nageleefd. Ook dit tijdverloop is onredelijk. Daar komt bij dat klagers zelf op geen enkele manier de tenuitvoerlegging hebben belemmerd en het EHRM met zijn interimmaatregel alleen een bevel van de nationale rechter bevestigde. Art. 34 EVRM is derhalve dan ook geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 09-04-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0409JUD005283622

Zaaknummer: 52836/22 en 3 andere

Wetsartikelen: EVRM art. 3, EVRM art. 6 lid 1 en EVRM art. 34

RECHTSPRAAK

Mincu Pătrașcu Brâncuși t. Europees parket, HvJ EU 16 april 2026, zaak C-328/24 P

Tegen Pătrașcu Brâncuși loopt een nationale strafzaak op aanwijzing van het Europees Openbaar Ministerie. Rekwirant heeft tegen de aanwijzing vanuit het EOM een direct beroep ingesteld bij het Gerecht, maar dat heeft zich onbevoegd verklaard omdat het gaat om een procedurele handeling. Het HvJ EU acht deze redengeving niet juist, maar overweegt dat hier niettemin geen grond bestaat voor een direct beroep. Reden hiervoor is dat het EOM en nationaal strafrecht nauw verweven zijn en deze kwestie bij de nationale rechter had moeten worden aangekaart; deze had daarover prejudiciële vragen bij het HvJ EU kunnen stellen. Het beroep is daarom ongegrond.

In 2021 heeft het Europees Openbaar Ministerie (EOM) besloten om een onderzoek te starten tegen Mincu Pătrașcu Brâncuși (rekwirant) op verdenking van het oprichten van een criminele organisatie en medeplichtigheid aan fraude met Europese financiële middelen. De tiende permanente kamer van het EOM heeft gelast om de zaak door te zetten naar een rechtbank in Boekarest, Roemenië. Rekwirant is tegen deze besluiten van het EOM bij het Gerecht opgekomen onder art. 263 VWEU. Het Gerecht heeft zijn beroepen niet-ontvankelijk verklaard omdat het niet bevoegd is kennis te nemen van procedurele handelingen van het EOM. Van deze uitspraak is rekwirant nu in hogere voorziening gekomen.

Het HvJ EU overweegt dat het Gerecht zich niet onbevoegd kan verklaren om kennis te nemen van een beroep zonder vooraf de gegrondheid te onderzoeken van alle argumenten die voor hem zijn aangevoerd en die juist beogen om zijn bevoegdheid dienaangaande vast te stellen. Dat is in dit geval wel gebeurd, omdat het Gerecht heeft geoordeeld dat het onbevoegd is om kennis te nemen van een beroep tegen een procedurele handeling van het EOM, zonder te onderzoeken of het primaire Unierecht zich tegen zo'n vaststelling verzet. Tegelijkertijd moet worden gekeken naar het systeem van het EOM als geheel. In de toepasselijke verordening is

vastgelegd dat procedurele handelingen van het EOM als hier aan de orde moeten worden getoetst door de bevoegde nationale rechter overeenkomstig de voorschriften en procedures in het nationale recht. Dat wordt onder meer gerechtvaardigd doordat het EOM in hoge mate is geïntegreerd in de strafprocesrechtelijke stelsels van de lidstaten. De nationale rechter kan in dit verband ook prejudiciële vragen stellen aan het HvJ EU.

Het HvJ EU beredeneert verder dat de bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties om een dergelijke toetsing te verrichten, in plaats van deze toetsingsbevoegdheid bij het Gerecht neer te leggen op grond van art. 263 VWEU, geen ongeoorloofde afwijking vormt van dit art. 263 VWEU. Art. 47 Hv kan ook geen bevoegdheid voor het HvJ EU in het leven roepen als de Verdragen dit uitsluiten. Die bepaling heeft ook niet tot doel het systeem van ontvankelijkheidsregels voor rechtstreekse beroepen bij het Hof te wijzigen.

Een en ander betekent dat het Gerecht toch onbevoegd is om kennis te nemen van het beroep van rekwirant tegen de procedurele handelingen van het EOM. Dat het Gerecht de niet-ontvankelijkverklaring op onjuiste gronden heeft uitgesproken, heeft dan ook geen invloed op het dictum. Het HvJ EU wijst het aangevoerde middel dan ook af.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 16-04-2026

ECLI: ECLI:EU:C:2026:302

Zaaknummer: C-328/24 P

Wetsartikelen: VWEU art. 86 lid 2, VWEU art. 86 lid 3, Hv art. 47 en Vo 2017/1939 art. 42 lid 1

RECHTSPRAAK

Novák t. Tsjechië, EHRM 9 april 2026, nr. 6656/24

Na de echtscheiding van Novák wilde de moeder als enige het ouderlijk gezag verwerven. Zij verhuisde met de kinderen van Brno naar Praag, nog voor over het ouderlijk gezag werd besloten. Gelet op de zo ontstane feitelijk situatie kende de rechter het gezag aan de moeder toe en kreeg Novák alleen een beperkte omgangsregeling. Het EHRM oordeelt dat te veel waarde is gehecht aan een door de moeder bewust en onrechtmatig gecreëerde situatie, waardoor haar obstructieve gedrag werd bevestigd. Te weinig is gekeken naar het belang van Novák en de kinderen. Dit levert een schending van art. 8 EVRM op.

Klager heeft twee dochters, geboren in 2014 en 2018. In 2021 zijn hij en zijn vrouw gescheiden. Aanvankelijk kozen zij voor co-ouderschap en in 2022 werd bij de echtscheiding het ouderlijk gezag aan beide ouders toegekend. De moeder wilde dat echter niet meer en wilde als enige het ouderlijk gezag verkrijgen. Zij heeft daarover geprocedeerd. Bovendien is zij met de kinderen zonder klagers medeweten van Brno naar Praag verhuisd. Klagers pogingen om de kinderen te laten terugkeren naar Brno waren bij de rechters niet succesvol. De procedures van de moeder waren dat voor haar wel, in die zin dat zij inderdaad het volledige ouderlijk gezag verwierf en klager alleen een beperkt omgangsrecht met de kinderen kreeg. Dit laatste had onder meer te maken met de verhuizing van de kinderen: door de grote afstand was een intensiever omgangsschema moeilijk te realiseren. De moeder heeft in 2025 wel een rechterlijk bevel opgelegd gekregen om de omgang tussen klager en zijn dochters niet langer te verhinderen.

Voor het EHRM heeft klager gesteld dat de rechterlijke beslissingen over het ouderlijk gezag en het omgangsrecht niet redelijk waren en te weinig rekening hielden met zijn art. 8 EVRM-rechten. Het Hof constateert dat geen van de rechters die in de door klager gevoerde procedure hebben geoordeeld, effectief onderzoek hebben gedaan naar wat in het belang van de dochters zou zijn. Zij keken enkel naar de feitelijke omstandigheden op een bepaald moment en hebben niet in hun overwegingen betrokken dat de moeder de door haar gewenste

situatie feitelijk afdwong door met de kinderen te verhuizen. Evenmin hebben zij meegewogen dat er op dat moment nog geen formele beslissing was genomen over het ouderlijk gezag en dat klager zelf zeer gemotiveerd was om voor zijn kinderen te zorgen. Het Hof overweegt dat dit soort familierechtelijke kwesties met voldoende urgentie moet worden behandeld om te voorkomen dat ze feitelijk worden opgelost door tijdverloop. In dit geval heeft juist dat tijdverloop geleid tot het consolideren van een onrechtmatige situatie en tot het bevestigen van het obstructieve gedrag van de moeder. Art. 8 EVRM is dan ook geschonden.

Instantie: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum uitspraak: 09-04-2026

ECLI: ECLI:CE:ECHR:2026:0409JUD000665624

Zaaknummer: 6656/24

Wetsartikelen: EVRM art. 8

RECHTSPRAAK

Pelham (begrip ‘pastiche’), HvJ EU (GK) 14 april 2026, zaak C-590/23

Twee bandleden van Kraftwerk procederen tegen de componisten van ‘Nur mir’, omdat dit nummer een fragment of sample van een van hun eigen nummers zou bevatten. Volgens de componisten gaat het om een ‘pastiche’ en is het opnemen daarvan niet strijdig met de IE-rechten van de Kraftwerkleden. Het HvJ EU geeft een definitie van het begrip ‘pastiche’ waarin het aangaan van een creatieve dialoog met het oorspronkelijke werk centraal staat. Met die definitie beoogt het recht te doen aan het evenwicht tussen intellectueel-eigendomsrechten (art. 17 Hv) en de vrijheid van meningsuiting (art. 11 Hv) en de kunsten (art. 13 Hv).

SD en UP zijn componisten van het muziekwerk ‘Nur mir’, dat in 1997 door Pelham is geproduceerd. CG en YN – de rechtsopvolger van de in 2020 overleden RL – zijn leden van de Duitse band Kraftwerk. Zij brachten in 1977 het muziekwerk ‘Metall auf Metall’ uit. Volgens CG en YN hebben Pelham c.s. inbreuk gemaakt op hun naburige recht doordat zij een fragment van twee seconden uit ‘Metall auf Metall’ hebben gekopieerd en als sample in ‘Nur mir’ hebben geïntegreerd. Zij hebben hierover geprocedeerd en onder meer verzocht om staking van de inbreuk en schadevergoeding. Pelham c.s. hebben zich verweerd met de stelling dat het fragment is gebruikt als ‘pastiche’, zodat de strikte regels voor reproductie niet gelden. Na een lange reeks van nationale procedures zijn nu prejudiciële vragen aan het HvJ EU voorgelegd over het gebruik van en de regelgeving omtrent pastiches.

Het HvJ EU gaat in zijn uitspraak primair in op de betekenis van het begrip ‘pastiche’, dat in richtlijn 2001/29 wel wordt genoemd, maar niet wordt gedefinieerd. Meestal wordt hiermee volgens het Hof bedoeld op een creatie in een stijl die een imitatie is van die van een eerder werk, vaak met een humoristische of satirische insteek. Tegelijkertijd heeft het begrip heeft een veelheid van betekenissen. Het HvJ EU acht van belang dat de uitzonderingsbepaling

waarin het begrip is opgenomen ook nog twee andere begrippen noemt, namelijk ‘karikatuur’ en ‘parodie’. Deze begrippen hebben kennelijk gemeenschappelijke wezenlijke kenmerken, maar zijn wel voldoende onderscheiden om ze afzonderlijk te noemen. Bij de definitie moet verder worden gekeken naar de doelstelling van de betrokken bepaling. Die is om een redelijk evenwicht te waarborgen tussen de belangen van houders van IE-rechten (art. 17 lid 2 Hv) en de grondrechten van de gebruikers van beschermd materiaal, vooral de uitingsvrijheid (art. 11 Hv) en de vrijheid van kunsten (art. 13 Hv). De uitleg van het begrip moet overeenstemmen met deze vrijheden. Dit betekent allereerst dat het begrip pastiche geen betrekking kan hebben op verborgen imitaties van beschermd materiaal of plagiaat. Dergelijke vormen van gebruik van auteursrechtelijk beschermd materiaal zouden misschien nog wel onder art. 11 of 13 Hv kunnen vallen, maar zo’n uitleg van de richtlijn bepaling zou niet bijdragen aan het doel van het bereiken van een redelijk evenwicht met de door art. 17 lid 2 Hv beschermde belangen. Het moet dus gaan om als zodanig herkenbaar, openlijk gebruik van beschermd materiaal. Ook moet het nieuwe werk weliswaar een associatie oproepen met een bestaand werk, maar ook merkbare verschillen vertonen met dat werk. Het kenbare doel moet zijn om met de bestaande werken een artistieke of creatieve dialoog aan te gaan. Dat kan alleen aan de orde zijn als de nieuwe creatie elementen bevat die kenmerkend zijn voor het oorspronkelijke werk of zelfs elementen helemaal overneemt, en de dialoog vervolgens de vorm krijgt van bijvoorbeeld een stijlimitatie, een eerbetoon of een kritische of humoristische confrontatie.

De vervolgvraag is of ook sampling, zoals aan de orde in het hoofdgeding, een pastiche kan zijn. Het HvJ EU heeft al eerder aangenomen dat sampling een vorm van artistieke expressie is die onder art. 13 Hv kan vallen. Ook dan botst de vrijheid van kunsten echter met de IE-rechten van de oorspronkelijke maker. Het rechtvaardig evenwicht dat moet worden gewaarborgd tussen de bescherming van de vrijheid van kunsten en die van het auteursrecht en de naburige rechten kan dan niettemin worden bereikt door de uitzondering voor pastiches. Wel moet het overnemen, via sampling, dan echt kunnen worden beschouwd als een pastiche zoals het HvJ EU dat nu heeft gedefinieerd.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 14-04-2026

ECLI: ECLI:EU:C:2026:290

Zaaknummer: C-590/23

Wetsartikelen: Hv art. 11, Hv art. 13, Hv art. 17, Rl 2001/29/EG art. 2 en Rl 2001/29/EG art. 5

ANNOTATIE

Ortega Ortega t. Spanje (EHRM, 36325/22) – Gelijke beloningszaak gewonnen, maar job verloren: het EHRM over doeltreffende bescherming tegen discriminatie

S. Vancleef

Inleiding

1. De Europese Unie heeft sinds haar beginjaren veel aandacht voor gelijk loon voor gelijk(waardig) werk tussen mannen en vrouwen, met een recente verschuiving van de focus naar loontransparantie.[1] Rechtszaken over gelijke beloning komen doorgaans niet terecht bij het EHRM. Dat is niet verrassend aangezien het EVRM geen werkgerelateerde rechten bevat.[2] In Ortega Ortega t. Spanje kwam het thema van gelijke beloning plots wel binnen het toepassingsgebied van het EVRM. In deze zaak moest het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordelen of de handhaving van het ontslag van de verzoekster verenigbaar was met het verbod van discriminatie uit artikel 14 in samenhang gelezen met het recht op eerbiediging van het privé-, familie en gezinsleven uit artikel 8 EVRM.

Ontslag na een succesvolle gelijke beloningszaak

2. De verzoekster, mevrouw Ortega Ortega, werkte tussen 1994 en 2017 als hoofd van de financiële afdeling voor een onderneming die administratieve diensten verleent aan een bank. In het kader van haar functie hield ze toezicht op de loonlijsten van de medewerkers.[3]

3. Op 6 april 2017 diende de verzoekster een verzoek tot bemiddeling in tegen haar werkgever bij het externe Centrum voor Bemiddeling, Arbitrage en Verzoening. Ze beweerde dat ze werd gediscrimineerd op basis van geslacht, aangezien ze een lager loon kreeg dan de drie andere afdelingshoofden, die allemaal mannen waren. Ze eiste gelijke beloning en een schadevergoeding, en voegde bij deze eis een gedetailleerd overzicht van de lonen die elk afdelingshoofd in de loop van de afgelopen jaren had ontvangen. Aangezien er geen schikking tot stand kwam, diende de verzoekster op 8 juni 2017 een juridische vordering voor gelijke beloning in, en hernam ze haar argumenten en de gedetailleerde loongegevens van collega's. Op 10 augustus 2017 wees de Arbeidsrechtbank van Malaga deze vordering toe.[4]

4. Parallel aan deze discriminatieprocedures werd de verzoekster op 2 mei 2017 ontslagen. In haar ontslagbrief stelde de onderneming dat de verzoekster haar geheimhoudingsverplichting en de ondernemingsrichtlijnen inzake bescherming van persoonsgegevens had geschonden. Meer bepaald had zij in haar bemiddelingsverzoek persoonsgegevens bekendgemaakt en deze via e-mail met derden gedeeld. Na een mislukt bemiddelingsverzoek naar aanleiding van het ontslag, startte de verzoekster een juridische procedure waarin ze aanvoerde dat dit ontslag een vergeldingsmaatregel was voor het indienen van haar discriminatieklacht. Op 8 juli 2019 bevestigde de arbeidsrechtbank van Malaga het ontslag, omdat er geen oorzakelijk verband was vastgesteld tussen het bemiddelingsverzoek van 6 april 2017 en het ontslag. Daarnaast had zij zich schuldig gemaakt aan zeer ernstig wangedrag.[5]

5. Na uitputting van de nationale rechtsmiddelen klaagde de verzoekster bij het EHRM onder de artikelen 6 en 14 EVRM over de handhaving van dit ontslag. Hierdoor zouden de nationale rechters haar onvoldoende hebben beschermd tegen vergeldingsmaatregelen naar aanleiding van haar succesvolle discriminatieklacht.[6]

Geen doeltreffende bescherming tegen discriminatie

6. Het EHRM was van oordeel dat de aangehaalde kwesties moesten worden beoordeeld in het licht van artikel 14 van het Verdrag, in samenhang gelezen met artikel 8.[7] Het Hof bracht in herinnering dat artikel 14 EVRM geen zelfstandige draagwijdte heeft, maar het genot van de andere verdragsrechten verzekert zonder discriminatie, waaronder het recht op een privé-, familie- en gezinsleven. De bevestiging van het ontslag door de nationale rechtbanken had gevolgen voor het privéleven van de verzoekster, meer bepaald negatieve financiële gevolgen, een aantasting van haar reputatie, en een negatieve invloed op haar zelfbeeld en zelfrespect.[8]

7. Het Hof overwoog dat de positieve verplichtingen van verdragsstaten onder artikel 14 in samenhang met artikel 8 EVRM van hen vereisen dat ze daadwerkelijke en doeltreffende bescherming bieden tegen elke vorm van vergelding door werkgevers naar aanleiding van discriminatieklachten.[9]

8. De nationale wetgeving vertoonde in dit opzicht geen tekortkomingen, want het voorzag in gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en verloning, alsook in bescherming tegen represailles. Daarom boog het Hof zich over de toepassing van de nationale wetgeving door de Spaanse arbeidsrechtbanken. Het Hof stelde zich daarbij niet in de plaats van de nationale rechters, maar onderzocht vanuit zijn toezichthoudende functie of zij relevante en toereikende redenen hadden voor de handhaving van het vermeende vergeldend ontslag.[10]

9. Eerst en vooral was het Hof het oneens met het argument van de nationale rechtbanken dat

de discriminatieklachten van de verzoekster niet hadden geleid tot enige vergeldingsactie van de onderneming. De vergeldingsmaatregelen bleven slechts uit zolang de verzoekster de kwestie van discriminatie intern aankaartte, en de reactie van de onderneming veranderde toen de verzoekster op 6 april 2017 voor het eerst een discriminatieklacht indiende bij een externe instantie.[11]

10. Vervolgens stelde het Hof dat de nationale rechtbanken een evenwicht moesten zoeken tussen verschillende tegenstrijdige belangen: enerzijds het recht van de verzoekster op gelijke behandeling en de afdwinging daarvan, en anderzijds het recht op de bescherming van de persoonsgegevens van haar collega's en de verplichting van de onderneming om die gegevens te beschermen.[12] Het Hof erkende dat de bescherming van persoonsgegevens essentieel is voor de privacy van werknemers en dat ondernemingen die moeten waarborgen.[13] Tegelijk stelde het vast dat de nationale rechters bij de beoordeling van het ontslag meerdere relevante elementen hadden gemist die konden wijzen op een wraakmotief, zoals de aanhoudende geslachtsdiscriminatie waaraan de verzoekster was blootgesteld, het uitblijven van een interne reactie van de onderneming, het doel en de beperkte impact van de openbaarmaking van de privégegevens, en de ernst van de genomen maatregelen tegen de verzoekster.[14]

11. Zonder te oordelen of een zorgvuldige afweging van deze elementen tot een vernietiging van het ontslag had moeten leiden, concludeerde het Hof dat de verdragsstaat haar positieve verplichting tot een doeltreffende bescherming tegen discriminatie niet was nagekomen.[15]

12. Na deze uitspraak hebben de partijen een verwijzing van de zaak naar de Grote Kamer gevraagd, waarover op het ogenblik van het schrijven van deze noot nog geen beslissing was genomen.[16]

Veel inspanningen met weinig resultaat?

13. Dit arrest illustreert treffend de moeilijkheden waarmee slachtoffers van loondiscriminatie te maken krijgen wanneer ze naar de rechter stappen. In de meeste EU-lidstaten berust de afdwinging van het beginsel van gelijke beloning nog steeds voornamelijk op een individueel klachtmodel. Dit model vereist dat een (vermeend) slachtoffer de loondiscriminatie herkent, rapporteert bij de rechter, en uiteindelijk bewijst.[17] Dat was in dit specifieke geval geen probleem, aangezien de verzoekster dankzij haar positie toegang had tot de loonlijsten van al het personeel. Maar het gebruik van de gedetailleerde loongegevens van collega's in een juridische procedure leidde tot een overtreding van de geheimhoudingsverplichting en de gegevensbeschermingsregels van de onderneming, met ontslag als gevolg.

14. Zelfs als een juridische procedure succesvol wordt doorlopen zonder disciplinaire maatregelen, biedt een juridische gelijke beloningszaak zelden een sluitende oplossing.

Hoewel een veroordeling tot een schadevergoeding het individuele leed van de eiser (deels) kan compenseren, heeft deze sanctie geen systemische werking voor de bredere organisatie of samenleving. Het louter compenseren van de discriminatie neemt de onderliggende oorzaken niet weg, zoals de discriminerende cultuur, praktijken of beleidslijnen van de onderneming of organisatie.[18]

Loontransparantie als (omstreden) oplossing

15. Verschillende landen wereldwijd hebben loontransparantie ingevoerd om de genderloonkloof te bestrijden. In 2023 werd voor de hele EU de Loontransparantierichtlijn aangenomen.[19] Loontransparantie kan verschillende vormen aannemen, maar de maatregelen hebben gemeenschappelijk dat ze de genderloonkloof willen verkleinen door de toegang tot looninformatie te verbeteren en mogelijke informatieasymmetrieën te bestrijden.[20]

16. Onder de Loontransparantierichtlijn mogen werkgevers niet vragen naar de loongeschiedenis van werknemers of sollicitanten, moeten werknemers transparant zijn over het beloningsbeleid, hebben werknemers en sollicitanten recht op informatie over individuele en gemiddelde beloningsniveaus, en moeten bepaalde werkgevers loonrapportages en gezamenlijke beloningsevaluaties uitvoeren.[21] Komen door de loonrapportage of gezamenlijke beloningsevaluatie niet-gerechtigde beloningsverschillen aan het licht, dan moet de werkgever ze wegwerken.[22]

17. Loontransparantie kan dus een oplossing bieden voor de tekortkomingen van juridische gelijke beloningsprocedures. Deze maatregelen schenken werknemers de vereiste informatie en bewijsmiddelen om lonen te onderhandelen en potentiële loondiscriminatie te bestrijden, en ze helpen werkgevers bij het opsporen en verhelpen van een genderloonkloof in hun onderneming.[23] Loontransparantie versterkt met andere woorden de positie van slachtoffers in een individueel klachtmodel, maar verschuift ook voor een stuk de verantwoordelijkheid naar werkgevers die veel beter geplaatst zijn om de genderloonkloof te bestrijden. De verzoekster in het besproken arrest zou baat hebben gehad bij loontransparantie. Als werknemers informatie krijgen over de lonen in de onderneming, moeten ze geen onrechtmatig verkregen loongegevens van collega's gebruiken in een procedure voor de rechter, en is er ook geen aanleiding voor ontslag. Meer zelfs, een rechtszaak kan overbodig worden, want loontransparantie is voor werkgevers een kans om loondiscriminatie te herkennen en bestrijden, ook zonder individuele klacht(en).

18. De implementatiedeadline van de Loontransparantierichtlijn komt erg dichtbij,[24] maar een juiste en snelle omzetting lijkt onwaarschijnlijk. In februari toonde analyse van Roiatti,

Menegotto en Spattini aan dat slechts een minderheid van de lidstaten al implementatiemaatregelen had aangenomen.[25] Business Europe pleit voor een verlenging van de deadline met twee jaar, zodat lidstaten en werkgevers voldoende tijd hebben om hun systemen, procedures en wetgeving aan te passen aan de vereisten van de richtlijn.[26] Zweden, nochtans voorloper op het gebied van gendergelijkheid, heeft aangekondigd dat het de Loontransparantierichtlijn niet zal implementeren en eerst wil heronderhandelen.[27]

19. Loondiscriminatie is vaak zo complex en diepgeworteld, dat individuele rechtszaken niet volstaan; een realiteit die het besproken arrest erg duidelijk maakt. Hoewel de conclusie van het EHRM terecht is, laat het Hof een kans liggen door het complexe en systemische karakter van de problematiek onbenoemd te laten. Een doeltreffende bescherming tegen discriminatie vereist in dit geval immers meer dan de mogelijkheid tot individuele afdwinging zonder represailles. Het vraagt ook om aanvullende, proactieve maatregelen, zoals loontransparantie.

S. Vancleef | Postdoctoraal onderzoeker FWO-project ‘Tackling Systemic Discrimination’ (Go64525N) | UHasselt

[1] Het beginsel van gelijke beloning is een van de grondbeginselen van de Europese Unie en maakt al sinds 1957 deel uit van het primair EU-recht. Oorspronkelijk was het beginsel opgenomen in art. 119 EEG-Verdrag, intussen heeft het een plaats in art. 157 VWEU en art. 23, eerste lid Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. In het secundair recht beschermt de Herschikkingsrichtlijn het recht op gelijk loon voor gelijk(waardig) werk voor mannen en vrouwen, zie Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking) (*PbEU* 2006, L 204). Na een eerdere, onsuccesvolle aanbeveling, nam de EU in 2023 een richtlijn aan met bindende loontransparantiemaatregelen, zie Aanbeveling 2014/124/EU van de Commissie van 7 maart 2014, ‘Het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen versterken door transparantie’ (*PbEU* 2014, L 69/112); en Richtlijn (EU) 2023/970 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023 ter versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handhavingsmechanismen (*PbEU* 2023, L 132/21) (hierna: Loontransparantierichtlijn).

[2] Het Hof kan dus enkel oordelen over werkgerelateerde conflicten die een link hebben met een van de burgerlijke en politieke rechten in het Verdrag, zoals het recht op privé-, familie- en gezinsleven (Art. 8 EVRM), de vrijheid van godsdienst (Art. 9 EVRM), de vrijheid van meningsuiting (Art. 10 EVRM) of het recht op eigendom (Art. 1, EP EVRM). Voor een selectie

van EHRM-arresten over werkgerelateerde rechten, zie European Court of Human Rights, ‘Thematic factsheets: Work-related rights’, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_work_eng?download=true (online, geraadpleegd op 27 maart 2026).

[3] *Ortega Ortega t. Spanje*, EHRM 4 december 2025, nr. 36325/22, ECLI:CE:ECHR:2025:1204JUD003632522, par. 2-5.

[4] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 6-14.

[5] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 15-21.

[6] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 22-28 en 48.

[7] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 49.

[8] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 50-56.

[9] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 80.

[10] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 81-84.

[11] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 85-86.

[12] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 88.

[13] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 89.

[14] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 90-94.

[15] *Ortega Ortega t. Spanje*, reeds aangehaald, par. 95-97.

[16] Art. 43 EVRM.

[17] A. Veldman, *Pay transparency in the EU*, Luxemburg: Publications Office of the European Union 2017, p. 21; A. Blackham, ‘Abandoning individual enforcement? Interrogating the enforcement of age discrimination law’, *Legal studies* 2023, p. 1.

[18] Judge Rosalie Silberman Abella, *Equality in Employment. A Royal Commission Report*, Ottawa: Ministry of Supply and Services Canada 1984, p. 8; A. Blackham, *Reforming Age Discrimination Law*, Oxford: Oxford University Press 2022, p. 73-74.

[19] Loontransparantierichtlijn, reeds aangehaald.

[20] International Labour Organization, *Pay transparency legislation: Implications for employers' and workers' organizations*, Genève: International Labour Organization 2022, p. 5.

[21] Art. 5-10 Loontransparantierichtlijn, reeds aangehaald.

[22] Art. 9 , tiende lid en Art. 10, vierde lid Loontransparantierichtlijn, reeds aangehaald.

[23] International Labour Organization, *Pay transparency legislation: Implications for employers' and workers' organizations*, reeds aangehaald, p. 5.

[24] De lidstaten moeten uiterlijk 7 juni 2026 de nationale bepalingen in werking laten treden om aan de Loontransparantierichtlijn te voldoen. Art. 34 Loontransparantierichtlijn, reeds aangehaald.

[25] Doorgaans ging dit niet over een volledige implementatie, maar over nationale maatregelen die specifieke aspecten van de richtlijn implementeerden. Een veel grotere groep van lidstaten had voorbereidende werkzaamheden opgestart (bv. ontwerpwetgeving, consulteren van sociale partners) en voor een andere groep van lidstaten was geen informatie over implementatie bekend. M. Roaiatti, M. Menegotto, S. Spattini, 'Pay Transparency Directive: Implementation Across the EU Still Patchy', <https://englishbulletin.adapt.it/pay-transparency-directive-implementation-across-the-eu-still-patchy/> 5 februari 2026 (geraadpleegd 3 april 2026).

[26] Business Europe, 'The Pay Transparency Directive – Stop the clock: a prerequisite for simplification', 24 februari 2026, 10 p., <https://www.buinessurope.eu/publications/the-pay-transparency-directive-stop-the-clock-a-prerequisite-for-simplification/>.

[27] De Zweedse regering vindt het bestrijden van de loonkloof terecht, maar vindt de huidige uitwerking te complex en zwaar. Zweedse regering, 'Regeringen vill omförhandla lönetransparensdirektivet', 26 maart 2026, https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2026/03/regeringen-vill-omforhandla-lonetransparensdirektivet/?utm_source=Dynamics%20365%20Customer%20Insights%20-%20Journeys&utm_medium=email&utm_term=N%2FA&utm_campaign=PRESS%20RELEASE%20-%20Pay%20transparency%20Sweden&utm_content=PRESS%20RELEASE%20-%20Pay%20transparency%20NL#msdynmkt_trackingcontext=a26e907e-f459-4649-994d-052f9fe40000 .

ANNOTATIE

Ferrieri en Bonassisa t. Italië (EHRM, nrs. 40607/19 en 34583/20) – Onvoldoende bescherming tegen willekeur bij informatievorderingen

M. van Zanten

1. De zaak *Ferrieri en Bonassisa t. Italië* gaat over de bescherming van het recht op privéleven (artikel 8 EVRM) van twee belastingplichtigen die via hun bank het voorwerp waren van een verzoek tot informatie (onder andere van bank- en transactiegegevens) door de Italiaanse belastingdienst vanwege een fiscale controle. Dat informatieverzoek is in strijd met artikel 8 EVRM, zo oordeelt het EHRM, omdat het om een beperking gaat die niet is ‘voorzien bij wet’. De bevoegdheid om informatie te verzoeken heeft weliswaar een grondslag in het nationale recht, maar die grondslag voldoet niet aan de kwalitatieve eisen die voor die grondslag gelden. Dat oordeelt het EHRM om twee redenen: ten eerste geeft het nationale recht de Italiaanse fiscus een bijna onbegrensde bevoegdheid om te verzoeken om informatie en ten tweede is niet voorzien in procedurele waarborgen, zoals effectieve rechterlijke of anderszins onafhankelijke controle, om klagers te beschermen tegen willekeur.

In deze annotatie bespreek ik beide kwalitatieve gebreken uitgebreider, al is de uitspraak met name relevant voor de rechtsbescherming van de belastingplichtigen tegen het informatieverzoek aan hun bank. Deze rechtsbeschermingskwestie bespreek ik daarom wat uitgebreider, waarbij ik parallellen leg met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: Hof van Justitie) en een link leg naar de Nederlandse context (aantekeningen 4-8). Daarvóór besteed ik aandacht aan het eerste kwalitatieve gebrek – de kwalitatief onvoldoende grondslag voor het informatieverzoek (aantekeningen 2-3).

2. De eis dat een beperking moet zijn voorzien bij wet brengt niet alleen met zich dat die beperking een grondslag moet hebben in het nationale recht, maar die grondslag moet ook voldoen aan bepaalde kwalitatieve eisen.[1] Voor deze zaak is relevant dat die grondslag in overeenstemming is met de rechtsstaat (*rule of law*). Om aan deze ‘rechtsstaatvoorwaarde’ te voldoen, moet het nationale recht volgens het EHRM onder meer voorzien in waarborgen tegen willekeurige beperkingen door de overheid.[2] Een van die waarborgen tegen willekeur

is dat de bevoegdheid waarmee een recht kan worden beperkt, voldoende is begrensd.[3] Zoals hierna nog zal blijken, was dat in deze zaak niet het geval: aan de Italiaanse belastingdienst kwam *'unfettered discretion'* toe op dit gebied.

3. De bevoegdheid van de belastingdienst om van de bank informatie over klagers te verzoeken, is neergelegd in twee presidentiële decreten, die worden aangevuld in circulaire van de belastingdienst. Over de bevoegdheid in de decreten als zodanig is het EHRM kort: die is zo ruim geformuleerd dat de belastingdienst daardoor feitelijk beschikt over een onbegrensde discretionaire bevoegdheid.[4] Tot verzoeken om informatie kan namelijk worden overgegaan bij het uitvoeren van taken van de belastingdienst die betrekking hebben op het controleren van de naleving van de fiscale verplichtingen van belastingplichtigen.[5] Dit betekent dat er voor de belastingdienst in de decreten vrijwel geen grenzen zijn neergelegd om te bepalen wanneer zij welke informatie nodig hebben. Die grenzen zijn wel neergelegd in de circulaire die de twee decreten aanvullen. Zo is in de circulaire bepaald dat een verzoek om informatie met name wordt gedaan ten aanzien van bepaalde groepen belastingplichtigen[6] en ook alleen bij significante discrepanties in een belastingaangifte.[7] Verder zijn in de circulaire proportionaliteitseisen te herkennen[8] en schrijven zij voor dat het gebruik van de bevoegdheid gemotiveerd moet worden.[9]

De inhoudelijke begrenzing door de circulaire is op zichzelf beschouwd wel toereikend, maar het EHRM merkt op dat zij niet bindend zijn voor de belastingdienst. De belastingdienst is gelet op de rechtspraak van de Italiaanse Hoge Raad niet verplicht om een verzoek te motiveren en daarmee te laten zien dat aan de voorwaarden uit de circulaire is voldaan.[10] Daardoor blijft feitelijk alleen de (te) weinig ingekaderde bevoegdheid uit de decreten over en die beschermt onvoldoende tegen willekeur.

4. Hoewel het opvallend is dat het EHRM zoveel aandacht besteedt aan het niveau van de nationale grondslag die nodig is voor een inmenging, is *Ferrieri en Bonassisa t. Italië* met name relevant vanwege de overwegingen die het EHRM wijdt aan de tekortschietende rechtsbescherming van de twee belastingplichtigen tegen het informatieverzoek van de belastingdienst aan een derde – de bank. In dit verband stelt het EHRM voorop dat de *rule of law* vereist dat er in het nationale recht procedurele waarborgen bestaan die tegen willekeurige inmengingen beschermen. Daarbij moet in dit geval in het bijzonder worden gedacht aan effectieve rechterlijke of anderszins onafhankelijk controle die beschermt tegen willekeurige informatieverzoeken.

Over vergelijkbare problematiek heeft het Hof van Justitie zich eerder uitgelaten. Die rechtspraak zal ik hierna eerst in hoofdlijnen bespreken, voordat ik inga op de overwegingen van het EHRM op dit punt. Daarbij vermeld ik alvast dat het van belang is om bij deze

rechtsbeschermingskwes­tie een onderscheid te maken tussen de belastingplichtige tegen wie een onderzoek loopt en degene die informatie over deze belastingplichtige heeft en van wie de informatie wordt gevraagd (informatieplichtige).

5. Voor de vergelijking met het EU-recht is de rechtspraak relevant van het Hof van Justitie over de fiscale gegevensuitwisseling tussen lidstaten op grond van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, in het bijzonder de zaken *Berlioz*[11] en *État Luxembourgeois*[12]. In beide zaken ging het over een informatieverzoek van de Luxemburgse belastingdienst aan een in Luxemburg gevestigd trustkantoor, zodat de belastingdienst in Luxemburg kan voldoen aan een verzoek om informatie-uitwisseling vanuit een belastingdienst van een ander lidstaat (Frankrijk in *Berlioz*, Spanje in *État Luxembourgeois*). Het ging in beide zaken dus om grensoverschrijdende uitwisseling van inlichtingen.

In zowel *Berlioz* als *État Luxembourgeois* heeft het Hof van Justitie zich uitgelaten over de positie van de informatieplichtige. In *Berlioz* was die informatieplichtige de Luxemburgse vennootschap *Berlioz Investment Fund SA*, die door de Luxemburgse belastingdienst om inlichtingen werd gevraagd naar aanleiding van een verzoek van de Franse fiscus die onderzoek deed naar een Franse dochteronderneming van *Berlioz*. Vanwege de weigering om (alle) gevraagde inlichtingen te verstrekken, kreeg *Berlioz* een boete opgelegd. Het Hof oordeelde dat *Berlioz* op grond van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de EU (hierna: Handvest), het recht op effectieve rechtsbescherming, direct beroep moest kunnen instellen in Luxemburg tegen de sanctie waarmee de informatievordering wordt afgedwongen.[13] In *État Luxembourgeois* maakte het Hof duidelijk dat de informatieplichtige óók beroep moet kunnen instellen tegen de informatievordering die kan worden gehandhaafd met een bestraffende sanctie. Het zou namelijk in strijd zijn met artikel 47 Handvest als die (rechts)persoon, om toegang te kunnen krijgen tot de rechter, de vordering moet schenden en zich bloot moet stellen aan de sanctie die verbonden is aan niet-naleving ervan.[14]

De positie van de belastingplichtige die het voorwerp is van het onderzoek verschilt van die van de informatieplichtige. Ook dat blijkt uit *État Luxembourgeois*.[15] Het ging daarin om een Spaanse belastingplichtige, die het voorwerp was van een informatievordering aan in Luxemburg gevestigde informatieplichtigen. In dit arrest bepaalde het Hof dat de Spaanse belastingplichtige *geen* recht heeft om direct beroep bij de Luxemburgse rechter in te stellen tegen de vordering waarmee van de informatieplichtige informatie over hem wordt verlangd. Daarvoor van belang is dat de belastingplichtige niet de adre­ssaat is van de informatievordering en hij dus, anders dan degene die de informatie bezit, geen risico loopt op sanctio­nering als het verzoek niet wordt nageleefd.[16] Volgens het Hof is het in het licht van artikel 47 Handvest voldoende als de belastingplichtige op indirecte wijze kan opkomen tegen

de vordering, namelijk in het kader van een beroep bij de Spaanse rechter tegen een besluit dat de Spaanse fiscus later neemt op basis van de verkregen informatie.[17] Deze indirecte weg volstaat en vormt volgens het Hof een gerechtvaardigde beperking van artikel 47 Handvest, omdat de constructie bijdraagt aan de snelheid en doeltreffendheid van belastingssamenwerking en dus geschikt en noodzakelijk is om het bestrijden van internationale belastingfraude en -ontwijking, het doel van Richtlijn 2011/16/EU, te verwezenlijken.[18]

6. Terug naar de zaak *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*. Daarin is de rechtsbescherming aan de orde van degenen die voorwerp zijn van het onderzoek, namelijk de twee belastingplichtigen over wie informatie is verzocht aan hun bank door de Italiaanse belastingdienst. Het EHRM stelt voorop dat voorafgaande rechterlijke toestemming voor de informatievordering niet nodig is, mits er effectieve rechtsbescherming is achteraf. De rechtsmiddelen waarop de Italiaanse regering had gewezen (bij de belastingrechter, de civiele rechter en de Taxpayer's Guarantor (een interne klachtfunctionaris)) schieten in dat verband tekort. De klachtfunctionaris kan geen bindende beslissingen nemen en van de weg naar de civiele rechter is niet aangetoond dat deze in zaken zoals die van klagers een 'voldoende zeker' rechtsmiddel oplevert ('*sufficiently certain, not only in theory but also in practice*') en ten minste enige kans van slagen biedt, aldus het EHRM.[19]

Over de rechtsbescherming die de belastingrechter in dit soort zaken kan bieden, is het EHRM uitgebreider.[20] Omdat het informatieverzoek slechts een 'voorbereidingshandeling' betreft, kan daartegen geen direct beroep worden ingesteld bij de belastingrechter, maar dat lijkt het EHRM ook niet te verlangen. Wel kan de belastingrechter op indirecte wijze bescherming bieden, namelijk door een toetsing van het informatieverzoek in het kader van een besluit dat op basis van de verkregen informatie is genomen en door de belastingplichtige direct is aangevochten bij de belastingrechter. Deze 'indirecte weg' acht het EHRM in dit geval onvoldoende effectief. Daarvoor van belang is dat het bestaan van het indirecte middel onzeker is, omdat niet zeker is dat er een bij de belastingrechter direct aanvechtbaar besluit volgt naar aanleiding van de vergaarde informatie. Voor zover dat al gebeurt, kan het verder lang, zelfs enkele jaren, duren voordat het direct aanvechtbare besluit wordt genomen en de indirecte weg beschikbaar wordt. Daarmee is niet voldaan aan de eis dat een rechtsmiddel tijdig beschikbaar moet zijn. Voor de ineffectiviteit is verder relevant dat de indirecte toetsing weinig om het lijf kan hebben, omdat voor de goedkeuring en inzet van een informatieverzoek weinig bindende voorwaarden bestaan en niet gemotiveerd hoeft te worden waarom die bevoegdheid volgens de belastingdienst rechtmatig kon worden ingezet. Ook constateert het EHRM dat een onregelmatigheid bij de informatievordering geen consequenties kan hebben voor de rechtmatigheid van het daaropvolgende besluit, zoals een belastingaanslag.

7. Hoewel het arrest van het EHRM bij mij niet de indruk wekt dat het EHRM zich bewust afzet tegen de rechtspraak van het Hof van Justitie, is het EHRM duidelijk kritischer op de indirecte weg voor een belastingplichtige om een niet aan hem gerichte informatievordering aan te vechten. Mogelijk is het EHRM daadwerkelijk kritischer over indirecte rechtsbescherming in dergelijke gevallen, maar het verschil in oordelen kan ook te maken hebben met de verschillende omstandigheden in de besproken zaken bij het Hof van Justitie enerzijds, in het bijzonder *État Luxembourgeois*, en *Ferrieri en Bonassisa t. Italië* anderzijds. Zo zit in *État Luxembourgeois* het zwaarwegende element van grensoverschrijdende informatie-uitwisseling die snel en doeltreffend moet zijn en als doel heeft om internationale belastingfraude en -ontwijking te bestrijden. Dat element ontbreekt in *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, waarin het informatieverzoek wordt gedaan in het kader van een louter nationale fiscale controle. Mogelijk verklaart dat verschil een minder kritische blik van het Hof van Justitie op de rechtsbescherming van degene die voorwerp is van het onderzoek. Daarnaast is in *Ferrieri en Bonassisa t. Italië* de focus sterker dan in *État Luxembourgeois* gericht op specifiek de rechtsbescherming van belastingplichtigen, waardoor die rechtsbescherming, waaronder het indirecte rechtsmiddel, mogelijk aan een striktere controle wordt onderworpen door het EHRM. Dit zijn allemaal mogelijke verklaringen voor het verschil in oordelen, maar wat dat verschil daadwerkelijk verklaart, is niet met zekerheid te zeggen.

8. In Nederland kan een belastingplichtige geen direct beroep instellen bij de bestuursrechter tegen een niet aan hem gerichte informatievordering, maar hij kan die vordering wel indirect laten toetsen door de bestuursrechter. Bij deze indirecte weg zouden vraagtekens gezet kunnen worden in het licht van de overwegingen van het EHRM. Het kan immers ook in Nederland jaren duren, als het al gebeurt, voordat een belastingplichtige een voor beroep vatbaar besluit krijgt, waarbij hij de aan dat besluit ten grondslag liggende informatievergaring aan de orde kan stellen. Daar komt bij dat in strijd met artikel 8 EVRM vergaard bewijs, buiten de situatie van onrechtmatige huisbezoeken, zeker niet steeds leidt tot het uitsluiten van dat bewijs en er in zoverre dan geen consequenties zijn voor het op basis daarvan genomen besluit.[21] Daar staat tegenover dat een informatievordering in Nederland met meer (bindende) waarborgen lijkt te zijn omgeven. Een indirecte toetsing daarvan zou daarom meer om het lijf kunnen hebben dan in Italië. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gewezen op de proportionaliteitseis van artikel 5:13 Awb op grond waarvan toezichtsbevoegdheden slechts mogen worden uitgeoefend door toezichthouders voor zover dat redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van hun taak. De weg naar de civiele rechter bij informatievorderingen lijkt in Nederland ook beter gewaarborgd te zijn dan in Italië. Die weg is in elk geval voor belanghebbenden, zoals informatieplichtigen, realistischer, omdat de Nederlandse rechtspraak, anders dan de Italiaanse, voorbeelden kent van gevallen waarin die weg is bewandeld.[22] Voor zover een persoon, zoals een belastingplichtige aan wie de informatievordering niet is

gericht, als *niet*-belanghebbende zou worden aangemerkt, lijkt de gang naar de civiele rechter ook niet te zijn uitgesloten. Onder omstandigheden kan de civiele rechter namelijk aanvullende rechtsbescherming verlenen aan personen of entiteiten die niet als belanghebbende worden aangemerkt.[23]

Gelet op dit alles vertoont de rechtsbescherming tegen informatievorderingen in Nederland overeenkomsten maar ook verschillen met die in Italië. Het is dan ook afwachten hoe de Nederlandse rechter die rechtsbescherming zal beoordelen in het licht van de overwegingen van het EHRM in *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*.

M. van Zanten

Jurist bij de kennisunit van de directie Bestuursrechtspraak van de Raad van State

[1] Zie over deze kwalitatieve eisen bijvoorbeeld J.H. Gerards, *General Principles of the European Convention on Human Rights*, Cambridge: Cambridge University Press 2023, p. 287-314.

[2] *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, EHRM 8 januari 2026, nrs. 40607/19 en 34583/20, ECLI:CE:ECHR:2026:0108JUD004060719, par. 71.

[3] *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, reeds aangehaald (noot 2), par. 71.

[4] *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, reeds aangehaald (noot 2), par. 77-78.

[5] *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, reeds aangehaald (noot 2), par. 77.

[6] *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, reeds aangehaald (noot 2), par. 16.

[7] *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, reeds aangehaald (noot 2), par. 23.

[8] *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, reeds aangehaald (noot 2), par. 19 en 25.

[9] *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, reeds aangehaald (noot 2), par. 17.

[10] *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, reeds aangehaald (noot 2), par. 81.

[11] *Berlioz*, HvJ EU (GK) 16 mei 2017, zaak C-682/15, ECLI:EU:C:2017:373, «EHRC» 2017/194, m.nt. B. Kaya, AB 2017/256, m.nt. L.E.C. Neve.

[12] *État luxembourgeois* (GK) 6 oktober 2020, gevoegde zaken C-245/19 en C-246/19, ECLI:EU:C:2020:795, AB 2021/222, m.nt. L.E.C. Neve.

[13] *Berlioz*, reeds aangehaald (noot 11), punt 52.

[14] *État luxembourgeois*, reeds aangehaald (noot 12), punt 66-69.

[15] Vergelijk eerder *Sabou* (GK) 22 oktober 2013, C-276/12, ECLI:EU:C:2013:678, AB 2014/37, m.nt. L.E.C. Neve, waarin het ging over het recht van een belastingplichtige op deelname aan de procedure betreffende inlichtingenverzoeken die door de belastingdienst van een lidstaat waren toegezonden aan de belastingdienst van een andere lidstaat, in het bijzonder het recht om te worden gehoord.

[16] *État luxembourgeois*, reeds aangehaald (noot 12), punt 79-80.

[17] *État luxembourgeois*, reeds aangehaald (noot 12), punt 83-84.

[18] *État luxembourgeois*, reeds aangehaald (noot 12), punt 91.

[19] *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, reeds aangehaald (noot 2), par. 95-102.

[20] *Ferrieri en Bonassisa t. Italië*, reeds aangehaald (noot 2), par. 88-94.

[21] R.J.G.M. Widdershoven, 'Weg met alles of niets benadering bij onrechtmatig verkregen bewijs', in: O. Marres & D. Weber (red.), *Rara avis. Liber Amicorum Peter J. Wattel*, Deventer: Wolters Kluwer 2022, p. 193-194.

[22] Zie Hof Amsterdam 5 november 2019, ECLI:NL:GHAMS:2019:3967; Hof 's-Hertogenbosch 19 augustus 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:2803 en vergelijk ook Hof Den Haag 12 februari 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:470.

[23] Zie HR 20 november 1987, ECLI:NL:HR:1987:AD6026; HR 3 februari 2006, ECLI:NL:HR:2006:AU3253 en hierover de conclusie van 7 november 2018 van advocaat-generaal Widdershoven, ECLI:NL:CRVB:2018:3474, punt 5.5.

ANNOTATIE

Comdribus (HvJ EU, C-371/24) – Niet langer op cruise control: de impact van het Comdribus-arrest op het verzamelen van biometrische gegevens

R.L.M. Klomberg, C.M. Taylor Parkins-Ozephius en D.A. Wendt

Inleiding: de feiten

1. Het gebruik van biometrische kenmerken^[1] in de strafrechtspleging lijkt in de afgelopen decennia van nieuw en specialistisch identificatiemiddel te zijn uitgegroeid tot een steeds meer routineuze handeling. De onderhavige zaak is hier een illustratie van. Op 30 mei 2020 werd HW wegens het organiseren van een niet-aangemelde demonstratie (en wederspanning) aangehouden. Tijdens zijn in verzekeringstelling weigerde hij echter de toegangscode van zijn telefoon te geven en zijn vingerafdrukken en foto's te laten nemen (punt 11). Hoewel hij later werd vrijgesproken van de feiten waarvoor hij oorspronkelijk was aangehouden, werd hij conform de Franse wetgeving veroordeeld voor de weigering om aan de identificatie mee te werken (punten 12-13). Deze casus bracht de Franse rechter ertoe een drietal prejudiciële vragen te stellen over de uitleg van artikel 10 van Richtlijn (EU) 2016/680 (hierna: de Richtlijn).^[2]

2. Deze vragen houden, kort gezegd, in of artikel 10 van de Richtlijn in de weg staat aan een nationale regeling 1) die de systematische identificatie (vingerafdrukken en foto's) van verdachten voorschrijft; 2) die de bevoegde autoriteit niet verplicht om in elk individueel geval afdoende te motiveren waarom de identificatie strikt noodzakelijk is; en 3) op grond waarvan een persoon die heeft geweigerd om mee te werken aan de identificatieprocedure, zelfstandig kan worden vervolgd en veroordeeld, ook al is hij niet vervolgd of veroordeeld voor het aan de identificatie ten grondslag liggende strafbare feit. Vragen 1 en 2 zullen achtereenvolgens worden besproken in randnummers 3-7, waarna wordt gereflecteerd op de Nederlandse situatie (randnummers 8-11). Vraag 3 en de bijbehorende reflectie worden besproken in randnummers 12 en 13. We sluiten af met een vooruitblik op de relevante bepalingen in het nieuwe Wetboek van Strafvordering in randnummers 14 t/m 17.

Biometrische gegevensverkrijging- en verwerking volgens het Hof: strikte noodzakelijkheid

3. De kern van de *eerste vraag* is of een nationale regeling de systematische verzameling van biometrische gegevens mag voorschrijven voor iedere verdachte van een strafbaar feit (punt 22). Het Hof beantwoordt deze vraag aan de hand van een strikte interpretatie van het begrip 'strikte noodzakelijkheid' uit artikel 10 van de Richtlijn. Het Hof herinnert er allereerst aan dat biometrische gegevens een 'bijzondere categorie' vormen. De verwerking van die gegevens brengt aanzienlijke risico's met zich voor de grondrechten van de betrokkenen, wat een versterkte bescherming en strengere rechtmatigheidsvoorwaarden rechtvaardigt (punt 23). Om die reden moet de verwerking niet alleen (1) wettelijk zijn toegestaan, maar bovendien gepaard gaan met (2) passende waarborgen en (3) voldoen aan de hoge drempel van 'strikte noodzakelijkheid' (punt 24).

4. Het Hof bouwt vervolgens voort op het arrest *Ministerstvo na vatreshnite raboti*[3] door te stellen dat de 'strikte noodzakelijkheid' uit artikel 10 van de Richtlijn een specifieke uitvoering is van de algemene beginselen van doelbinding, minimale gegevensverwerking en evenredigheid uit de artikelen 4 en 8 van de Richtlijn (punten 25-27). Dit betekent dat de verwerking alleen in een beperkt aantal gevallen noodzakelijk kan worden geacht (punt 28) en dat de doeleinden niet in te algemene bewoordingen mogen worden gesteld, maar nauwkeurig en concreet omschreven moeten zijn (punt 29). In dit kader overweegt het Hof dat de verwerkingsverantwoordelijke 'zich ervan vergewist' dat het doel van de verwerking niet kan worden bereikt met minder ingrijpende gegevenscategorieën (punt 32). Hierbij moet rekening worden gehouden met het bijzondere belang van het doel van de verzameling (punt 33). Het Hof stelt dat het bijzondere belang onder meer kan worden beoordeeld aan de hand van 'de aard van dat doel, de vraag of die verwerking een specifiek en concreet doel dient dat verband houdt met de voorkoming van strafbare feiten of enigszins ernstige bedreigingen van de openbare veiligheid, de bestrijding van dergelijke strafbare feiten of de bescherming tegen dergelijke bedreigingen, alsook in het licht van de specifieke omstandigheden waarin die verwerking plaatsvindt' (punt 33).

5. Het Hof concludeert vervolgens dat vanwege het 'strikt noodzakelijke' karakter van de verzameling rekening gehouden moet worden met een weging van alle relevante factoren die eerder al in vergelijkbare zin in *Policejní presidium* zijn beschreven.[4] Het noemt daarbij specifiek: de aard en de ernst van het ten laste gelegde feit, de bijzondere omstandigheden van dat feit en eventuele gerechtelijke antecedenten of het persoonlijke profiel van de betrokkene (punt 34). Door in de beoordeling de genoemde factoren centraal te stellen, oordeelt het Hof in algemene zin dat een nationale regeling die geen ruimte laat voor een dergelijke individuele afweging en in plaats daarvan een systematische afname voorschrijft, in strijd is met het

Unierecht (punten 36-38).

6. De *tweede vraag* vloeit logisch voort uit de eerste. Naast dat de wettelijke regeling ‘strikte noodzakelijkheid’ moet vereisen, bepaalt het Hof in de beantwoording op de tweede vraag dat de bevoegde autoriteit in elk afzonderlijk geval afdoende dient te *motiveren* waarom het noodzakelijk is om die gegevens te verzamelen (punt 75). Ten gronde bespreekt het Hof dat op basis van artikel 10 van de Richtlijn passende waarborgen dienen te worden ingesteld voor de rechten van de betrokkene (punt 64). Artikel 54 van de Richtlijn geeft in dat kader uitdrukking aan artikel 47 van het Handvest, namelijk het recht om een doeltreffende voorziening in rechte in te kunnen stellen. Dit recht vereist dat de betrokkene kennis kan nemen van de gronden waarop de jegens hem genomen beslissing is gebaseerd, ofwel door de lezing van die beslissing zelf of door de redenen die hem worden medegedeeld. Daardoor krijgt hij de mogelijkheid zijn rechten onder zo goed mogelijke omstandigheden te verdedigen en met volledige kennis van zaken te beslissen of hij er baat bij heeft zich tot de bevoegde rechter te wenden. Dit zodat die rechter in staat wordt gesteld om de wettigheid van de beslissing jegens hem te toetsen (punten 65-68). De bevoegde autoriteit is aldus verplicht om de betrokkenen te informeren over de gronden waarop de ‘strikte noodzakelijkheid’ van het verzamelen van biometrische gegevens is gebaseerd. Zonder die motiveringsplicht zou het praktisch onmogelijk zijn voor de rechter om de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid door de bevoegde autoriteit of om de gegrondheid van die verzameling te beoordelen (punt 71).[5]

7. Opvallend is dat, anders dan in *Bezirkshauptmannschaft Landeck*[6] (en andere eerdere zaken die zien op gevoelige gegevensverzameling en -verwerking),[7] de nadruk in dit arrest ligt op de rol van de bevoegde autoriteit, in plaats van het belang van een onafhankelijke rechterlijke toets voorafgaand aan de inzet. Het Hof benoemt hier expliciet dat een (voorafgaande) rechterlijke toets niet als vervanging kan dienen voor de motivering van de bevoegde autoriteit. Dit omdat het aan de bevoegde autoriteit is om te voldoen aan de verplichting van ‘strikte noodzakelijkheid’. Juist doordat de autoriteit deze noodzakelijkheid inhoudelijk motiveert, kan de rechter vervolgens de rechtmatigheid van de inzet beoordelen (punt 73). De omvang van de motiveringsplicht kan volgens het Hof beperkt blijven, mits de motivering voldoende duidelijk is om de betrokkene in staat te stellen beroep in te stellen (punt 70). Het mogelijke bezwaar dat zo’n motiveringsplicht onredelijk belastend zou zijn, verwerpt het Hof met het argument dat, aangezien systematische verzameling niet aan de orde is en de autoriteiten een zekere beoordelingsmarge hebben, het niet onredelijk is om een dergelijke motivering bij de beslissing te eisen.[8] Kortom: geen vingerafdruk zonder vingerwijzing.

Biometrische gegevensverkrijging- en verwerking in de Nederlandse praktijk

8. In de Nederlandse rechtspraak is de bevoegdheid tot het verzamelen van biometrische gegevens van verdachten onder andere verankerd in artikel 55c lid 2 en 3 Sv.[9] Lid 2 schrijft voor dat opsporingsambtenaren met het oog op het vaststellen van de identiteit van een verdachte van een feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan (hierna: VH-feit), een of meer foto's en vingerafdrukken *nemen*. De bepaling schrijft vervolgens een vergelijking voor met strafrechtelijke en (indien relevant) vreemdelingenrechtelijke databanken. Op grond van lid 3 is het ook mogelijk om, indien er twijfels bestaan over de identiteit van de verdachte, vingerafdrukken te nemen van iedere andere verdachte dan die uit lid 2, op bevel van de (hulp)officier van justitie. Laten we direct de vinger(afdruk) op de zere plek leggen: deze bepaling lijkt op verschillende vlakken op gespannen voet te staan met de eisen van het Hof.

9. Ten eerste suggereert de dwingende woordkeuze (in lid 2 'nemen' zonder 'kan', en in lid 3 'beveelt' in plaats van 'kan bevelen') daadwerkelijk een automatisme. Hoewel artikel 5 Wet Politiegegevens (Wpg) – deze wet reguleert de (verdere) verwerking van gegevens en bevat de implementatie van Richtlijn 2016/680 – expliciet stelt dat de verwerking van biometrische gegevens alleen is toegestaan voor zover dit 'onvermijdelijk is voor het doel van de verwerking', wat een uiting lijkt te zijn van de door de Richtlijn vereiste noodzakelijkheidstoets, is het de vraag of deze toets in de praktijk niet is 'geabsorbeerd' door de regeling uit artikel 55c Sv. Uit de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet van het nieuwe Wetboek van Strafvordering blijkt dat de wetgever het nemen van vingerafdrukken en gezichtsopnamen op grond van artikel 55c lid 2 en 3 Sv namelijk ziet als een *verplichting*. [10] Die verplichting is tevens terug te zien in de praktijk. Uit een in 2016 gepubliceerd onderzoek blijkt dat 'de bevoegdheid tegenwoordig standaard wordt toegepast in de praktijk en dat een proces-verbaal automatisch wordt teruggestuurd als dat niet is opgemaakt met vingerafdruk of gelaat.' [11] Dit botst echter met de overweging van het Hof dat het enkele vermoeden van een strafbaar feit onvoldoende is voor strikte noodzakelijkheid (punt 41). De in randnummers 4 en 5 genoemde factoren hebben nu geen plaats in de wettelijke regeling en door de dwingende formulering bestaat ook geen expliciete discretionaire ruimte om van de verzameling van de gegevens af te zien. Dit alles leidt onzes inziens tot de, volgens het Hof niet toegestane, systematische verzameling van biometrische gegevens.

10. Ten tweede is de doelbinding noemenswaardig, wederom mede in het licht van de strikte noodzakelijkheid. Hoewel "met het oog op het vaststellen van de identiteit" een doel omschrijft en een verdenking van een VH-feit enerzijds en twijfel over identiteit anderzijds een zekere beperking bieden, impliceren deze omstandigheden op zichzelf nog geen 'strikte noodzakelijkheid'. Deze doelbindingsproblematiek speelt des te meer bij artikel 55c lid 4 Sv. Terwijl de verzameling in lid 2 en 3 nog wordt beperkt tot identiteitsvaststelling, staat lid 4 de *verdere* verwerking toe voor de gehele strafrechtsketen door het volgende te stellen: 'de foto's

en vingerafdrukken, bedoeld in het tweede en derde lid, kunnen ook worden verwerkt voor het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten [...]’ Doordat lid 4 de deur openzet voor verdere verwerking van deze gegevens, bestaat het risico dat biometrische gegevens die onder het mom van ‘identiteitsvaststelling’ systematisch zijn verkregen, zonder hernieuwde toets ten behoeve van een ander doel worden gebruikt in een (toekomstig) opsporingsonderzoek. De in lid 4 opgenomen bevoegdheid voldoet echter niet aan de eisen die het Hof stelt aan de ‘doeleinden van de verwerking’, welke gericht moet zijn op een *specifieke* taak in een *concreet* onderzoek (punt 31). In plaats daarvan zijn de in lid 4 genoemde doelen geformuleerd als verwerkingsdoeleinden in brede zin als bedoeld in artikel 1 lid 1 van de Richtlijn. Deze zijn niet nauwkeurig en specifiek genoeg om de concrete bevoegdheid van verzameling en verwerking van biometrische gegevens op te baseren.

11. De wettelijke regeling voor de verzameling en (verdere) verwerking van vingerafdrukken voldoet dus onzes inziens niet aan de eis van ‘strikte noodzakelijkheid’ zoals vastgesteld in onderhavig arrest. Bovendien blijkt uit geen van de hierboven besproken bepalingen uit het Nederlandse wetboek enige motiveringsplicht voor de opsporingsambtenaar en (hulp)officier. Hier kunnen we dus redelijk kort over zijn: ook op dit punt voldoet de wettelijke regeling niet aan de uitleg van de Richtlijn zoals die wordt gegeven door het Hof.

Strafbaarstelling van niet-meewerken volgens het Hof en in de Nederlandse praktijk

12. De *derde* en laatste vraag richt zich op de strafbaarstelling van het weigeren mee te werken aan de verzameling van biometrische gegevens, ook al blijft een vervolging of veroordeling voor het onderliggende strafbare feit uiteindelijk uit. Het Hof stelt dat het Unierecht zich niet verzet tegen een dergelijke strafbaarstelling *an sich*. Daar verbindt het Hof evenwel twee voorwaarden aan. Ten eerste dient de verzameling waartegen de verdachte zich verzet te voldoen aan de eis van strikte noodzakelijkheid (punt 85). Verwijzend naar punt 34 stelt het Hof dat de nationale rechter bij zowel het oordeel omtrent de strikte noodzakelijkheid van het afnemen van biometrisch materiaal, alsmede bij het opleggen van een eventuele sanctie, rekening dient te houden met de in dat punt genoemde omstandigheden, inclusief de ernst van het feit dat ten grondslag lag aan de beoogde gegevensverzameling. Ten tweede dient bij het bepalen van de hoogte van de sanctie voor een dergelijke weigering, ook het evenredigheidsbeginsel van artikel 49 lid 3 van het Handvest in acht te worden genomen (punt 89).

13. Voor de Nederlandse praktijk lijkt het belang van deze vraag vooralsnog nihil. Een verdachte kan op basis van artikel 55c lid 2 en 3 Sv weliswaar worden gedwongen om de toepassing van die bevoegdheden te dulden, maar een bevel tot medewerking kan niet worden gegeven. Om die reden – en in lijn met de wetsgeschiedenis van artikel 55c Sv – oordeelde de

Hoge Raad in 2018 dat het niet-medewerken aan het afnemen van biometrische gegevens op basis van die bepalingen niet valt onder de strafbepaling van artikel 447e Sr.[12] Het niet dulden van afname is eveneens niet strafbaar gesteld. Indien een verdachte zich echter actief verzet en hierbij overgaat tot (bedreiging met) geweld richting opsporingsambtenaren bij het afnemen, kan er sprake zijn van wederspanning (art. 180 Sr). Het ligt evenwel niet in de rede om die strafbaarstelling gelijk te stellen met het in onderhavig arrest centraal staande artikel 55-1 van de *code de procédure pénale*, aangezien de kern van het delict anders is. Waar de Franse bepaling de weigering van medewerking aan de identificatiemaatregelen strafbaar stelt, ziet artikel 180 Sr op de bescherming van de opsporingsambtenaar tegen geweld of dreiging tijdens de uitoefening van zijn ambt.

Biometrische gegevensverkrijging- en verwerking in het nieuwe Wetboek van Strafvordering

14. Hoewel de directe impact van de derde vraag aldus beperkt blijft, is de bredere conclusie duidelijk: de huidige Nederlandse wettelijke regeling en de daaruit voortvloeiende praktijk voldoen niet aan de eisen zoals gesteld door het Hof en de Richtlijn. Het *Comdribus*-arrest maakt duidelijk dat een wettelijk stelsel wat systematische verzameling van biometrische gegevens - zonder fijnmazige criteria die rekening houden met de genoemde factoren en individuele motivering – faciliteert, onhoudbaar is. Het Hof benoemt in punt 35 expliciet wat lidstaten kunnen doen om wel te voldoen aan deze eisen: ofwel door bevoegde autoriteiten in ieder afzonderlijk geval zelf te laten beoordelen of voldaan is aan de ‘strikte noodzakelijkheid’, ofwel door middel van wetgeving concrete beoordelingscriteria vast te stellen die voldoen aan de door het Hof genoemde eisen en die de bevoegde autoriteiten zonder discretionaire ruimte moeten toepassen. Gezien de eerder getrokken conclusies is aanpassing van regelgeving en beleid nodig, waarbij op korte termijn ten minste het aanpassen van het beleid bij de politie het meest voor de hand lijkt te liggen. Op de lange(re) termijn rijst de vraag of de relevante bepalingen in het nieuwe Wetboek van Strafvordering (hierna: NSv) wél voldoen aan de door het Hof gestelde eisen.

15. De opvolger van artikel 55c Sv is in het nieuwe wetboek te vinden in artikel 2.6.9 NSv. Lid 2 en 3 van deze nieuwe bepaling komen overeen met het huidige artikel 55c lid 2 en 3 Sv. Daarmee blijven de bezwaren zoals besproken bij randnummers 9 tot en met 11 in stand. Dat geldt eveneens voor het huidige lid 4 van artikel 55c Sv. Hoewel de bepaling in het recent gepubliceerde nieuwe Wetboek van Strafvordering niet is opgenomen,[13] keert het in het wetsvoorstel voor de Eerste aanvullingswet terug, als lid 6 van artikel 2.6.9.[14] Zowel de Raad van State als de Autoriteit Persoonsgegevens wezen in de consultatieronde reeds op de onverenigbaarheid van deze bepaling met de Richtlijn.[15] Daarom wordt in het kader van de tweede aanvullingswet onderzocht ‘of, en zo ja op welke wijze de regeling rond het afnemen

[lid 1 t/m 3 van artikel 2.6.9 NSv] en verdere verwerken [lid 6 van artikel 2.6.9 NSv] van biometrische gegevens' aanpassing verdient.[16] Met het onderhavige arrest wordt het eerste deel van die vraag (nogmaals) bevestigend beantwoord. Op basis van het voorgaande zal in deze aanpassing voornamelijk aandacht moeten bestaan voor een gemotiveerde noodzakelijkheidstoets.

16. Naast de overname van enkele bestaande leden uit artikel 55c Sv, worden twee nieuwe leden aan artikel 2.6.9 NSv toegevoegd. Zo bepaalt het nieuwe lid 1 dat opsporingsambtenaren bij een staande gehouden verdachte vingerafdrukken kunnen afnemen bij twijfel over diens identiteit. De gedachte is dat deze bevoegdheid pas wordt ingezet indien onderzoek van het identiteitsbewijs de twijfel over de identiteit niet wegneemt.[17] Opvallend is dat de wetgever deze bevoegdheid *noodzakelijk* acht voor de effectiviteit en *efficiency* van de opsporing.[18] Dit is echter onvoldoende om te voldoen aan de Richtlijn, aangezien geen duidelijke 'strikte noodzakelijkheid'-toets wordt vastgelegd en een motiveringsplicht mist. Het nieuwe vijfde lid maakt het mogelijk om – indien de verdachte zich zodanig verzet dat gevaar ontstaat of het afnemen van biometrische gegevens onmogelijk wordt – de gegevens 'op andere wijze' te verkrijgen. Daarbij kan volgens de memorie van toelichting gedacht worden aan het in beslag nemen van voorwerpen om vingerafdrukken van deze voorwerpen af te nemen, en het gebruiken van op grond van artikel 3 Politiewet gemaakte camerabeelden ten behoeve van de verzameling van de foto's van het gelaat. Aangezien deze toevoeging, ondanks de impliciete subsidiariteitstoets aangaande de mate van dwang bij afname van vingerafdrukken en foto's, ook ziet op het afnemen en verwerken van vingerafdrukken en foto's, mist ook hier een 'strikte noodzakelijkheid'-toets en motiveringsplicht.

17. We sluiten af. Al met al kan geconcludeerd worden dat zowel het huidige als het nieuwe Wetboek van Strafvordering (vooralsnog) tekortschieten. Het verzamelen van biometrische gegevens mag niet langer op 'cruise control', maar vereist een concrete en individueel gemotiveerde noodzakelijkheidstoets. Hoewel deze problematiek voor wat betreft de verdere verwerking bekend blijkt in Den Haag, verdient ook de initiële verzameling de aandacht. De tweede aanvullingswet lijkt hiervoor het aangewezen instrument.

mr. R.L.M. (Roos) Klomberg – docent-promovenda bij het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen en het Centrum voor Regulering en Handhaving in Europa (RENFORCE), Universiteit Utrecht.

mr. C.M. (Celine) Taylor Parkins-Ozephius – docent-promovenda bij het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen en het Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging, Universiteit Utrecht.

mr. D.A. (David) Wendt – Universitair docent onderwijs bij het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen, Universiteit Utrecht.

[1] Onder biometrische gegevens worden volgens artikel 3 onder 13 Richtlijn 2016/680 persoonsgegevens verstaan die 'het resultaat zijn van een specifieke technische verwerking met betrekking tot de fysieke, fysiologische of gedragsgerelateerde kenmerken van een natuurlijke persoon op grond waarvan eenduidige identificatie van die natuurlijke persoon mogelijk is of wordt bevestigd.' Een bijna gelijke definitie is opgenomen in artikel 1 onder s Wpg.

[2] Voluit: Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

[3] HvJ EU 26 januari 2023, C|205/21, EU:C:2023:49 (*Ministerstvo na vatreshnite raboti*).

[4] HvJ EU 20 november 2025, C|57/23, EU:C:2025:905, punt 84 (*Policejní prezidium*).

[5] Het Hof vindt hiervoor steun in artikel 4 lid 4 van de Richtlijn, in combinatie met artikel 4 lid 1 sub a t/m c en artikel 10 van de Richtlijn (zie punt 72).

[6] HvJ EU 4 oktober 2024, C-548/21, ECLI:EU:C:2024:830 (*Bezirkshauptmannschaft Landeck*).

[7] HvJ EU 2 maart 2021, C-746-18, ECLI:EU:C:2021:152 (*Prokuratuur*).

[8] Punt 74, zie ook de Conclusie van de A-G punt 81.

[9] Hoewel biometrische gegevens ook kunnen worden verzameld op grond van art. 61a lid 1 sub a en b Sv, beperkt die bepaling zich tot maatregelen 'in het belang van het onderzoek' tegen een voor onderzoek opgehouden verdachte. Art. 55c Sv heeft een breder bereik: het schrijft de verzameling van vingerafdrukken en foto's voor bij *iedere* verdachte van een VH-feit met het oog op de vaststelling van de identiteit in algemene zin. Omdat deze identificatie nagenoeg altijd voorafgaat aan specifieke onderzoeksmaatregelen, ligt het voor de hand dat art. 55c Sv in de praktijk fungeert als de primaire en meest gehanteerde grondslag.

[10] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 327, nr. 3, p. 485.

[11] D. Abels, A. Benschop, T. Blom, J. Jonk & D.J. Korf, *Vereenvoudiging Verdenkingscriteria. De*

gevolgen van de voorgenomen wijziging van de verdenkingscriteria voor de opsporingspraktijk.
Amsterdam: Rozenberg Publishers 2016, p. 94.

[12] Hoge Raad 17 april 2018, ECLI:NL:HR:2018:612.

[13] Artikel 2.6.9 van de Wet van 25 februari 2026 (Stb. 2026, 56)

[14] *Kamerstukken II 2025/26*, 36913, nr. 2, p. 15.

[15] *Kamerstukken II 2025/26*, 36913, nr. 4, p. 21; Autoriteit Persoonsgegevens, *Modernisering Wetboek van Strafvordering - Wetgevingstoets conceptwetsvoorstel Eerste aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering*, 3 maart 2025, p. 18.

[16] *Kamerstukken II 2025/26*, 36 913, nr. 3, p. 27.

[17] *Kamerstukken II 2022/23*, 36 327, nr. 3, p. 424 & 484.

[18] *Kamerstukken II 2022/23*, 36 327, nr. 3, p. 484.