

HANDBOEK

# Handboek betreffende Europese wetgeving inzake de toegang tot het recht



COUNCIL OF EUROPE



© Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en Raad van Europa, 2016

Het manuscript van dit handboek is voltooid in januari 2016.

Toekomstige updates zullen worden gepubliceerd op de website van het FRA ([fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)) en in de rubriek „Case-Law” op de website van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ([echr.coe.int](http://echr.coe.int)).

Overname is toegestaan, mits de bron wordt vermeld.

***Europe Direct helpt u antwoord te vinden op uw vragen  
over de Europese Unie.***

**Gratis nummer (\*):**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) De informatie wordt gratis verstrekt en bellen is doorgaans gratis, maar sommige operatoren, telefooncellen of hotels kunnen kosten aanrekenen.

Foto (voorblad en binnenzijde): © iStockphoto

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op internet  
via de Europaserver (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2016

Raad van Europa: ISBN 978-92-871-9877-8

FRA – print: ISBN 978-92-9491-128-5    doi:10.2811/908752    TK-04-15-940-NL-C

FRA – web: ISBN 978-92-9491-101-8    doi:10.2811/592650    TK-04-15-940-NL-N

Dit handboek werd opgesteld in het Engels. Het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) en de het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) is niet verantwoordelijk voor de kwaliteit van de vertalingen in andere talen.

Het EHRM is niet gebonden door de meningen die worden geuit in dit handboek. Het handboek verwijst naar een selectie van commentaren en handleidingen over het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het EHRM is niet verantwoordelijk voor hun inhoud en het opnemen ervan in deze lijst staat niet gelijk aan goedkeuring van deze publicaties. Andere handleidingen over het Verdrag zijn te vinden op de website van de EHRM-bibliotheek ([www.echr.coe.int/Library/](http://www.echr.coe.int/Library/)).



# Handboek betreffende Europese wetgeving inzake de toegang tot het recht



## Voorwoord

Dit handboek over de toegang tot het recht in Europa is door het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (hierna “FRA” genoemd) en de Raad van Europa gezamenlijk opgesteld in samenwerking met de griffie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het is het vijfde deel van een reeks handboeken over Europese wetgeving die gezamenlijk door onze organisaties is opgesteld. De eerdere handboeken behandelden Europese wetgeving inzake non-discriminatie, Europees recht op het gebied van asiel, grenzen en immigratie, Europese gegevensbeschermingswetgeving, en Europees recht inzake de rechten van het kind.

Gezien de positieve reacties op de eerdere handboeken hebben wij besloten samen te werken aan een ander zeer actueel onderwerp: toegang tot het recht. Toegang tot het recht is niet alleen een op zichzelf staand recht, maar ook een cruciaal instrument om de uitoefening van andere rechten mogelijk te maken en te bevorderen.

Dit handboek geeft een overzicht van de belangrijkste Europese juridische beginselen op het gebied van toegang tot het recht. Het beoogt de aandacht te vestigen op en kennis te verbeteren van de relevante rechtsnormen die de Europese Unie en de Raad van Europa hebben vastgesteld, met name door middel van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Het handboek is opgezet als praktische gids voor rechters, openbare aanklagers en beoefenaars van juridische beroepen die betrokken zijn bij geschillenbeslechting in de EU en in lidstaten van de Raad van Europa. Niet-gouvernementele organisaties en andere instanties die slachtoffers bij de toegang tot het recht helpen, zullen dit handboek ook nuttig vinden.

Wij danken het Human Rights Law Centre van de universiteit van Nottingham (Verenigd Koninkrijk) voor zijn bijdrage. Ook zijn wij de Europese Commissie voor Efficiëntie in justitie van de Raad van Europa (CEPEJ) dankbaar voor haar betrokkenheid bij de eerste voorbereidingen voor dit handboek, en het DG Justitie van de Europese Commissie voor zijn inbreng tijdens de redactie ervan. Tot slot danken wij rechter Maria Berger van het Hof van Justitie van de Europese Unie voor haar waardevolle feedback tijdens de eindfase van de redactie.

### **Philippe Boillat**

Directeur-generaal Mensenrechten  
en Rechtsstaat Raad van Europa

### **Michael O’Flaherty**

Directeur van het Bureau van de  
Europese Unie voor de grondrechten



# Inhoud

VOORWOORD .....	3
VEELBELOVENDE PRAKTIJKEN .....	9
AFKORTINGEN EN ACRONIEMEN .....	10
HET GEBRUIK VAN DIT HANDBOEK .....	11
<b>1 WAT HOUDT TOEGANG TOT HET RECHT IN? .....</b>	<b>15</b>
Belangrijkste punten .....	16
<b>2 EEN EERLIJKE EN OPENBARE BEHANDELING DOOR EEN ONAFHANKELIJK EN ONPARTIJDIG GERECHT EN ANDERE LICHAMEN .....</b>	<b>25</b>
2.1. Toegang tot het recht via een rechter .....	27
Belangrijkste punten .....	27
2.1.1. Recht op toegang tot een rechter .....	27
2.1.2. Definitie van “gerecht” .....	33
2.2. Onafhankelijkheid en onpartijdigheid van gerechten .....	38
Belangrijkste punten .....	38
2.3. Wat is een eerlijke en openbare behandeling? .....	44
Belangrijkste punten .....	44
2.3.1. Eerlijke behandeling van een zaak .....	45
2.3.2. Openbare behandeling van een zaak .....	50
2.4. Alternatieve toegang tot het recht .....	53
Belangrijkste punten .....	53
2.4.1. Niet-gerechtelijke instanties .....	53
2.4.2. Alternative dispute resolution (alternatieve geschillenbeslechting) .....	55
<b>3 GESUBSIDIEERDE RECHTSBIJSTAND .....</b>	<b>63</b>
3.1. Gesubsidieerde rechtsbijstand in niet-strafrechtelijke procedures .....	65
Belangrijkste punten .....	65
3.1.1. Toepassingsgebied .....	65
3.1.2. Financiële en inhoudelijke toetsing .....	70
3.2. Rechtsbijstand in strafzaken .....	74
Belangrijkste punten .....	74
3.2.1. Toepassingsgebied .....	74
3.2.2. Financiële toets .....	76
3.2.3. Toetsing belangen van de rechtspleging .....	77

<b>4</b>	<b>RECHT ZICH TE LATEN ADVISEREN, VERDEDIGEN EN VERTEGENWOORDIGEN</b>	<b>81</b>
4.1.	Recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen in niet-strafrechtelijke procedures .....	83
	Belangrijkste punten .....	83
4.1.1.	Toepassingsgebied .....	83
4.1.2.	Praktische en effectieve rechtsbijstand .....	84
4.2.	Recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen in strafprocedures .....	87
	Belangrijkste punten .....	87
4.2.1.	Toepassingsgebied .....	87
4.2.2.	Kwaliteit van juridische bijstand .....	92
4.2.3.	Bijstand van een raadsman naar eigen keuze .....	94
4.2.4.	Voldoende tijd en faciliteiten om de verdediging voor te bereiden .....	95
4.2.5.	Afstand van recht .....	97
4.3.	Recht op zelfvertegenwoordiging .....	99
	Belangrijkste punten .....	99
<b>5</b>	<b>RECHT OP EEN DAADWERKELIJK RECHTSMIDDEL/VOORZIENING IN RECHTE</b>	<b>103</b>
5.1.	Wat is een daadwerkelijk rechtsmiddel? .....	105
	Belangrijkste punten .....	105
5.1.1.	Materiële en procedurele vereisten voor een daadwerkelijk rechtsmiddel .....	106
5.1.2.	Institutionele vereisten voor een daadwerkelijk rechtsmiddel .....	112
5.2.	Voorbeelden van specifieke rechtsmiddelen .....	115
	Belangrijkste punten .....	116
5.2.1.	Schadevergoeding .....	116
5.2.2.	Nakoming .....	121
5.2.3.	Rechterlijke bevelen .....	122
<b>6</b>	<b>BEPERKINGEN AAN TOEGANG TOT HET RECHT IN HET ALGEMEEN</b>	<b>125</b>
6.1.	Legitiem doel en evenredigheid .....	127
	Belangrijkste punten .....	127
6.2.	Voorbeelden van beperkingen voor een eindvonnis of -beslissing ....	131
	Belangrijkste punten .....	131
6.2.1.	Griffierechten .....	131
6.2.2.	Excessief formalisme .....	134



6.2.3. Bewijsdrempels .....	137
6.2.4. Verjaring .....	140
6.2.5. Immuniteiten .....	142
6.3. Vertraging bij de tenuitvoerlegging van einduitspraken .....	144
Belangrijkste punten .....	144
<b>7 BEPERKINGEN AAN TOEGANG TOT HET RECHT: DE LENGTE VAN PROCEDURES .....</b>	<b>149</b>
7.1. Vaststelling van de lengte van procedures .....	150
Belangrijkste punten .....	150
7.1.1. Vaststelling van de lengte van niet-strafrechtelijke procedures .....	152
7.1.2. Vaststelling van de lengte van strafrechtelijke procedures ..	154
7.2. Criteria voor de vaststelling of de lengte van een procedure redelijk is .....	156
Belangrijkste punten .....	156
7.2.1. Complexiteit van de zaak .....	158
7.2.2. Gedrag van de klager .....	159
7.2.3. Gedrag van de nationale autoriteiten .....	161
7.2.4. Wat er voor de klager op het spel staat .....	163
7.3. Rechtsmiddelen voor buitensporig lange procedures .....	165
<b>8 TOEGANG TOT HET RECHT IN BEPAALDE AANDACHTSGBIEDEN .....</b>	<b>167</b>
8.1. Personen met een handicap .....	170
Belangrijkste punten .....	170
8.1.1. Toegang tot het recht .....	171
8.1.2. Handelingsbekwaamheid .....	174
8.2. Slachtoffers van misdrijven .....	177
Belangrijkste punten .....	177
8.3. Gevangenen en personen in voorlopige hechtenis .....	184
Belangrijkste punten .....	184
8.3.1. Toegang tot een rechter en tot een advocaat .....	185
8.3.2. Recht beroep in te stellen tegen vrijheidsbeneming .....	187
8.3.3. Vergoeding voor onrechtmatige detentie .....	193
8.4. Milieurecht .....	194
Belangrijkste punten .....	194
8.5. E-justitie .....	200
Belangrijkste punten .....	200

AANBEVOLEN LITERATUUR .....	205
JURISPRUDENTIE .....	215
INDEX .....	223

## Veelbelovende praktijken

Waarborging van een eerlijk proces door “co-hearing” .....	45
Betere toegang tot het recht in discriminatiezaken .....	55
Gebruik van mediation in familierechtelijke procedures .....	56
Rechtsbijstand aan kwetsbare groepen .....	66
Online gesubsidieerde rechtsbijstand om toegang tot de rechter te waarborgen .....	73
Aanbieding van verscheidene vormen van juridisch advies .....	83
Hulp voor zichzelf vertegenwoordigende rechtzoekenden .....	100
Lagere kosten en eenvoudigere procedures .....	134
Bevordering toegang tot het recht door vermindering excessief formalisme .....	137
Efficiënte tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen .....	148
Versnelling van familierechtelijke zaken .....	151
Lengte van procedures verkorten door naar gebruikers van gerechten te luisteren .....	163
Versnelling van procedures .....	164
Richtsnoeren voor de politie om personen met een handicap te helpen .....	171
Slachtoffers met leerproblemen helpen .....	180
Bevordering van toegang tot het recht voor gedetineerden met leerproblemen .....	186
Bevordering van milieudemocratie in de praktijk .....	196
Weergave van rechterlijke uitspraken: online-instrument om toegang tot het recht te faciliteren .....	203

## Afkortingen en acroniemen

<b>ADR</b>	Alternative dispute resolution (alternatieve geschillenbeslechting)
<b>CCJE</b>	Adviesraad van Europese Rechters
<b>CEPEJ</b>	Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie
<b>CETS</b>	Council of Europe Treaty Series (verdragen van de Raad van Europa)
<b>e-Codex</b>	e-Justitie communicatie via online uitwisseling van gegevens
<b>EET</b>	Europese executoriale titel
<b>EG</b>	Europese Gemeenschap
<b>EHRM</b>	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
<b>e-SENS</b>	Electronic Simple European Networked Services (elektronische eenvoudige Europese netwerkdiensten)
<b>EU</b>	Europese Unie
<b>EVRM</b>	Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
<b>FRA</b>	Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten
<b>HvJ</b>	Hof van Justitie van de Europese Unie (tot december 2009 Europees Hof van Justitie)
<b>IVBPR</b>	Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
<b>MEB</b>	Richtlijn milieueffectbeoordeling
<b>ngo</b>	Niet-gouvernementele organisatie
<b>NIRM</b>	Nationaal instituut voor de rechten van de mens
<b>ODR</b>	Onlinegeschillenbeslechting
<b>RvE</b>	Raad van Europa
<b>UVRM</b>	Universele Verklaring van de Rechten van de Mens
<b>VEU</b>	Verdrag betreffende de Europese Unie
<b>VN</b>	Verenigde Naties
<b>VRPH</b>	Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap
<b>VWEU</b>	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

## Het gebruik van dit handboek

Dit handboek geeft een overzicht van de belangrijkste aspecten van de toegang tot het recht in Europa, waarbij specifiek wordt verwezen naar de relevante rechten in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) van de Raad van Europa, zoals uitgelegd door het EHRM, en het EU-Handvest van de grondrechten, zoals uitgelegd door het HvJ.

Toegang tot het recht is niet alleen een recht op zich, maar stelt mensen ook in staat andere rechten uit te oefenen. Dit handboek heeft een brede opzet, aangezien het zowel strafrecht als civiel recht dekt. Bestaande handboeken van het FRA-EHRM over Europees recht op het gebied van asiel, grenzen en immigratie en van de rechten van het kind bevatten analyses van de toegang tot het recht voor asielzoekers en kinderen; deze rechtsgebieden zijn derhalve niet in dit handboek opgenomen.

Het handboek is opgezet als hulp voor beoefenaars van juridische beroepen die niet zijn gespecialiseerd in vraagstukken omtrent toegang tot het recht, door een inleiding te geven over de belangrijkste aspecten daarvan. Het is bestemd voor advocaten, rechters en andere beoefenaars van juridische beroepen, en voor mensen die werken met entiteiten die zich bezighouden met rechtsbedeling en toegang tot het recht, waaronder niet-gouvernementele organisaties (ngo's) die betrokken zijn bij geschillenbeslechting. Het handboek kan ook worden gebruikt voor juridisch onderzoek of publieksvoorlichting. Het is zo opgezet dat praktijkmensen rechtstreeks de gewenste specifieke hoofdstukken/onderwerpen kunnen raadplegen; het is niet nodig om het hele handboek te lezen. De paragraaf met **Aanbevolen literatuur** bevat een lijst met specialistisch leesmateriaal dat interessant kan zijn voor degenen die zich in een bepaald onderwerp willen verdiepen.

De relevante regelgeving van de Raad van Europa (RvE) en die van de Europese Unie (EU) worden uiteengezet voor zover zij op elk onderwerp van toepassing zijn. De rechten op toegang tot het recht in het EVRM en die in het EU-Handvest van de grondrechten overlappen elkaar evenwel aanzienlijk. Het Handvest erkent uitdrukkelijk dat wanneer rechten van het Handvest corresponderen met die in het EVRM, daaraan dezelfde inhoud en reikwijdte wordt toegekend. Een groot deel van de rechtspraak van het EHRM kan daarom relevant worden geacht wanneer naar de reikwijdte en toepassing van rechten van het Handvest wordt gekeken. Unierecht wordt verondersteld in

overeenstemming te zijn met de rechtspraak van het EHRM, tenzij uitdrukkelijk anders bepaald. Waar relevante jurisprudentie voorhanden is, wordt naar de rechtspraak van het HvJ verwezen. Op die manier worden alternatieve grondslagen voor rechten op toegang tot het recht geboden en wordt getoond hoe de twee rechtsorden naast elkaar werken. Veel van de aangehaalde arresten van het HvJ werden gewezen in het kader van een prejudiciële procedure, waarin nationale rechters het HvJ verzoeken om relevante bepalingen van Unierecht uit te leggen teneinde een op nationaal niveau aanhangig geschil te kunnen beslechten. In de prejudiciële procedure heeft het HvJ tot taak Unierecht uit te leggen of over de geldigheid daarvan te oordelen. Vervolgens is het aan de nationale rechter om dit recht in overeenstemming met de uitlegging van het HvJ op de feitelijke situatie die aan het nationale geding ten grondslag ligt, toe te passen. Om verwarring te voorkomen wordt het Europese Hof van Justitie in dit handboek Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ) genoemd, ook met betrekking tot arresten van vóór december 2009.

Elk hoofdstuk begint met een overzicht van de onderwerpen die daarin worden behandeld. In dit overzicht zijn ook de toepasselijke wetsbepalingen en de relevante rechtspraak van het HvJ en het EHRM aangegeven. Zo kunnen gebruikers de belangrijkste informatie met betrekking tot hun situatie snel vinden. Beroepsbeoefenaars op wie uitsluitend recht van de Raad van Europa van toepassing is, hoeven enkel het materiaal te bekijken dat betrekking heeft op de Raad van Europa, terwijl die uit EU-lidstaten beide kolommen moeten raadplegen, aangezien deze landen aan beide rechtsorden zijn gebonden.

Bovendien wordt aan het begin van elke paragraaf een snel en toegankelijk overzicht geboden door de Belangrijkste punten ervan weer te geven.

De belangrijkste regelgeving van de Raad van Europa is weergegeven in vakken met geselecteerde arresten van het EHRM en in verwijzingen in de lopende tekst. De arresten geven recente voorbeelden van hoe het EHRM de in zijn omvangrijke rechtspraak ontwikkelde beginselen toepast. Waar relevant, wordt ook naar aanbevelingen en verslagen van de Raad van Europa verwezen, al brengen zij geen juridisch bindende verplichtingen tot stand.

Unierecht wordt weergegeven in vakken met arresten van het HvJ en door verwijzingen in de lopende tekst naar primair Unierecht en wetgevende maatregelen, zoals richtlijnen en verordeningen. Arresten van het HvJ zijn op vergelijkbare wijze geselecteerd om recente toepassingen van het recht te

illustreeren. In voetnoten vinden praktijkmensen verdere voorbeelden. Daarnaast wordt verwezen naar juridisch niet-bindende EU-instrumenten indien dat voor de behandelde Belangrijkste punten relevant is.

Hoewel het handboek focust op het recht, zijn er soms vakken waarin wordt gewezen op “veelbelovende praktijken” in lidstaten van de Raad van Europa en de EU. De rechtsstelsels van deze landen kunnen sterk uiteenlopen, maar deze veelbelovende praktijken omvatten initiatieven die de toegang tot het recht op korte of lange termijn kunnen bevorderen. De passendheid en doeltreffendheid van deze initiatieven moet vaak nog worden getest; om volledig te begrijpen wat hun waarde is, moeten de relevante nationale middelen nader worden onderzocht.

Dit handboek is gericht op strafrecht en civiel recht. Bestuursrecht wordt onderzocht in het kader van milieurecht (zie [hoofdstuk 8](#)), maar valt in het algemeen buiten de opzet van dit handboek. Het handboek heeft betrekking op de toepassing van wetgeving op nationaal niveau, en gaat dus niet in op procesbevoegdheid en ontvankelijkheid voor het EHRM en het HvJ, tenzij dit helpt om individuele rechten te begrijpen. Dat geldt ook voor internationale instrumenten en rechtspraak en nationale rechtspraak, waarnaar uitsluitend wordt verwezen om uiteenzettingen beter te begrijpen.

Het handboek begint met een korte beschrijving van de juridische betekenis van “toegang tot het recht” en de rol van de twee rechtsstelsels zoals vastgesteld bij het recht van de Raad van Europa en het Unierecht ([hoofdstuk 1](#)). Het heeft zeven hoofdstukken met de volgende onderwerpen:

- een eerlijke en openbare behandeling van een zaak voor een onafhankelijk en onpartijdig gerecht (waaronder het recht op toegang tot een rechter, de reikwijdte van het recht op een eerlijke en openbare behandeling, en alternatieve toegang tot het recht);
- gesubsidieerde rechtsbijstand (waaronder de financiële en inhoudelijke toets, en de toetsing van het belang van de rechtspleging voor strafprocedures);
- het recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen (waaronder de kwaliteit van rechtsbijstand, voldoende tijd en faciliteiten

om de verdediging voor te bereiden, en het recht om van vertegenwoordiging af te zien);

- het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel (waaronder de materiële en institutionele vereisten, evenals voorbeelden van beschikbare rechtsmiddelen);
- beperkingen van de toegang tot het recht in het algemeen (waaronder de aard van de toelaatbare beperkingen en voorbeelden van beperkingen);
- beperkingen van de toegang tot het recht: de lengte van de procedure (waaronder criteria om te bepalen of de lengte redelijk is);
- toegang tot het recht in specifieke aandachtsgebieden (met betrekking waartoe specifieke beginselen zijn ontwikkeld, waaronder personen met een handicap, slachtoffers van strafbare feiten, gedetineerden en personen in voorlopige hechtenis, milieuwetgeving en e-justitie).



# 1

## Wat houdt toegang tot het recht in?

EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<b>Toegang tot het recht</b>		
Handvest van de grondrechten, artikel 47 (recht op een doeltreffende voorziening in rechte)	Toepassingsgebied	EVRM, artikel 6 (recht op een eerlijk proces)
Handvest van de grondrechten, artikel 51 (toepassingsgebied)		EVRM, artikel 13 (recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel)
Handvest van de grondrechten, artikel 52, lid 3 (reikwijdte en uitlegging van de gewaarborgde rechten en beginselen)		EVRM, artikel 35 (voorwaarden voor ontvankelijkheid)
Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), artikel 4, lid 3		EVRM, artikel 46 (bindende kracht en de tenuitvoerlegging van uitspraken)
VEU, artikel 19		

Dit hoofdstuk introduceert het begrip “toegang tot het recht” met verwijzing naar de belangrijkste Europese mensenrechtennormen. De Europese regionale stelsels voor de bescherming van de individuele rechten worden gepresenteerd, en wordt ingegaan op de nadruk die wordt gelegd op het waarborgen van de bescherming van rechten op nationaal niveau. Dit hoofdstuk geeft tevens een samenvatting van het verband tussen de rechten op toegang tot het recht in de Europese Unie (EU) en die van de Raad van Europa (RvE); in de onderstaande **figuur** worden de belangrijkste verschillen weergegeven.

## Belangrijkste punten

- Volgens de internationale en Europese mensenrechtenwetgeving verplicht het begrip “toegang tot het recht” lidstaten ertoe te waarborgen dat elke persoon zich, indien een inbreuk op zijn of haar rechten wordt geconstateerd, voor genoegdoening tot de rechter of, in bepaalde omstandigheden, een instantie voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting kan wenden. Het is dus ook een recht dat personen in staat stelt andere rechten uit te oefenen.
- De toegang tot het recht omvat een aantal fundamentele mensenrechten, zoals het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 EVRM en artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten, en het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel of een voorziening in rechte als bedoeld in respectievelijk artikel 13 EVRM en artikel 47 van het Handvest.
- De rechten op toegang tot het recht in het EU-Handvest van de grondrechten kunnen corresponderen met die in het EVRM. De rechtspraak van het EHRM is dus van belang voor de uitlegging van de rechten van het Handvest.
- Hoewel de tenuitvoerlegging van het EVRM en het EU-Handvest van de grondrechten door verschillende stelsels wordt geregeld, benadrukken zij beide dat de rechten op een daadwerkelijk rechtsmiddel en op een eerlijk proces in de eerste plaats op nationaal niveau moeten worden uitgeoefend.

De toegang tot het recht stelt mensen in staat om zich tegen schending van hun rechten te beschermen, genoegdoening te krijgen voor onrechtmatige daden, de uitvoerende macht ter verantwoording te roepen, en zich in strafzaken te verdedigen. Het is een belangrijk element van de rechtsstaat<sup>1</sup> dat zowel civiel en strafrecht als bestuursrecht raakt. De toegang tot het recht is een procedure én een doel, en van cruciaal belang voor eenieder die procedurele en materiële rechten wil uitoefenen.

Op internationaal niveau heeft het VN-Mensenrechtencomité sinds zijn oprichting een voortrekkersrol onder VN-verdragsorganisaties bij de uitlegging van begrippen met betrekking tot de toegang tot het recht.<sup>2</sup> De toegang tot het recht wordt tevens gewaarborgd in VN-instrumenten, zoals het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (Verdrag van Aarhus) van 1998 en het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap van 2006.

1 Raad van Europa (2015), *Factsheet on guaranteeing equal access of women to justice*, Straatsburg, Raad van Europa.

2 Verenigde Naties (VN), Mensenrechtencomité, Algemene Opmerking nr. 32 (2007).

Op EU-beleidsniveau wordt de toegang tot het recht in EU-lidstaten – met name de doeltreffendheid en kwaliteit van rechtsstelsels en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in de EU – regelmatig beoordeeld aan de hand van het zogeheten EU-scorebord voor justitie.<sup>3</sup> Het scorebord is hoofdzakelijk gebaseerd op gegevens van de CEPEJ, een deskundig orgaan van de Raad van Europa, en maakt deel uit van de jaarlijkse groeianalyse van de Europese Commissie; informatie uit de groeianalyse wordt gebruikt voor de besluiten van de jaarlijkse EU-beleidscyclus – het Europees semester – die een aanzienlijke impact heeft op nationale financiën.<sup>4</sup>

In de Europese mensenrechtenwetgeving is de notie van toegang tot het recht verankerd in de artikelen 6 en 13 EVRM en artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten, die het recht op een eerlijk proces en op een daadwerkelijk rechtsmiddel waarborgen, zoals uitgelegd door respectievelijk het EHRM en het HvJ. Zoals vermeld, voorzien ook internationale instrumenten in deze rechten, zoals artikel 2, lid 3, en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR)<sup>5</sup> en de artikelen 8 en 10 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) van de VN.<sup>6</sup> Wezenlijke elementen van deze rechten zijn onder meer daadwerkelijke toegang tot een geschillenbeslechtsorgaan, het recht op een eerlijk proces en snelle beslechting van geschillen, het recht op passende genoegdoening, alsmede de algemene toepassing van de beginselen van efficiëntie en doeltreffendheid bij de rechtsbedeling.<sup>7</sup>

De in het EVRM en het EU-Handvest van de grondrechten beschermde rechten overlappen elkaar. Volgens artikel 53 van het Handvest worden aan de rechten van het Handvest die corresponderen met die van het EVRM dezelfde inhoud en reikwijdte toegekend als die in het EVRM zijn vastgesteld. De Toelichtingen

3 Europese Commissie (2015), *EU-scorebord voor justitie voor 2015*, COM(2015) 116 final, Brussel, 9 maart 2015.

4 Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) (2015), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2014 – FRA Annual report*, Luxemburg, Publicatiebureau, Inleidend hoofdstuk, blz. 14.

5 VN, Algemene Vergadering (AV) (1966), *Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR)*, 16 december 1966.

6 VN, AV (1948), *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM)*, 10 december 1948.

7 FRA (2011), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 9.

bij het Handvest<sup>8</sup> – die als uitleggingsinstrument dienen om de inhoud ervan beter te begrijpen, maar niet juridisch bindend zijn – bieden aanvullende richtsnoeren voor de uitlegging van het Handvest. Deze overlap houdt in dat de rechtspraak van het EHRM vaak belangrijk is voor de uitlegging van de uit het EU-Handvest van de grondrechten voortvloeiende rechten. Zoals hieronder uiteengezet hebben het EHRM en het HvJ evenwel verschillende rechtsstelsels, hetgeen gevolgen kan hebben voor de bescherming van rechten op nationaal niveau.

## Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

De RvE heeft 47 lidstaten, die alle partijen zijn bij het EVRM, dat in 1953 in werking is getreden.<sup>9</sup> Op grond van artikel 1 EVRM zijn verdragsluitende staten wettelijk verplicht om eenieder die onder hun rechtsmacht ressorteert de rechten van het EVRM te verzekeren. Verdragsluitende staten moeten ervoor zorgen dat hun wetgeving en praktijk in overeenstemming zijn met het EVRM. Zij zijn er in de eerste plaats voor verantwoordelijk dat de door het EVRM gewaarborgde rechten en vrijheden worden toegepast en gehandhaafd, al kunnen zij een “beoordelingsmarge” hebben om ervoor te zorgen dat uitleggingen met hun eigen rechtsstelsel stroken.

Het EHRM heeft een toezichthoudende rol: zij verzekert dat verdragsluitende staten hun verplichtingen nakomen door klachten van justitiabelen over schending van het EVRM te behandelen.<sup>10</sup> Op grond van artikel 35 EVRM zal het EHRM zaken van justitiabelen pas in behandeling nemen als zij hebben aangetoond dat alle nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput.<sup>11</sup> Dit komt overeen met het subsidiariteitsbeginsel, hetgeen betekent dat de nationale rechterlijke instanties in de eerste plaats verantwoordelijk zijn voor de waarborging en bescherming van mensenrechten op nationaal niveau.<sup>12</sup> De relevante normen

8 EU (2012), *EU-Handvest van de grondrechten*, artikel 52, lid 3, PB C 326 van 26.10.2012, blz. 391. Zie ook de *Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten*, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17.

9 Raad van Europa, *Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden*, CETS nr. 5, 1950. Zie ook Raad van Europa, *Europees Sociaal Handvest*, CETS, nr. 35, 18 oktober 1961, dat toezicht houdt op de inachtneming van sociale en economische rechten; en Raad van Europa, *Europees Sociaal Handvest (herzien)*, CETS nr. 163, 3 mei 1996.

10 Verdragsluitende staten kunnen ook klachten tegen elkaar indienen.

11 EHRM, *Er e.a./Turkije*, nr. 23016/04, 31 juli 2012, punt 57.

12 EHRM, *Scordino/Italië*, nr. 36813/97, 29 maart 2006, punt 140.

inzake toegang tot het recht die de lidstaten moeten naleven worden uiteengezet in de volgende hoofdstukken.

De rechten van het EVRM blijven niet altijd beperkt tot het grondgebied van de verdragsluitende staten; in uitzonderlijke omstandigheden kunnen zij buiten het grondgebied worden toegepast – met name in situaties in het buitenland waarin overheidsfunctionarissen “effectieve controle en gezag” over personen uitoefenen.<sup>13</sup>

Op grond van artikel 46 EVRM moeten verdragsluitende staten die bij procedures voor het EHRM betrokken zijn, zich aan de einduitspraak houden.

## EU-Handvest van de grondrechten

De EU is een unieke rechtsorde. Unierecht is in de rechtsorde van de lidstaten opgenomen.<sup>14</sup> Het omvat primair recht, dat zowel in de verdragen als in het EU-Handvest van de grondrechten te vinden is, secundair recht, zoals verordeningen, richtlijnen en beschikkingen, en niet-bindende rechtshandelingen, zoals adviezen en aanbevelingen.<sup>15</sup>

De uitvoering en handhaving van de Unierecht vindt hoofdzakelijk op nationaal niveau plaats. Artikel 4, lid 3, VEU schrijft EU-lidstaten voor passende maatregelen te treffen om nakoming van uit Unierecht voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. Dit is het beginsel van loyale samenwerking. Bovendien vereist artikel 19 VEU dat lidstaten voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden te verzekeren.

Nationale rechters zijn derhalve de voornaamste garanten van Unierecht, maar om een consequente toepassing te verzekeren kunnen zij het HvJ verzoeken om in een prejudiciële procedure uitspraak te doen over uitleggingsvraagstukken.<sup>16</sup> Daardoor komt er een dialoog tussen nationale rechterlijke instanties en het HvJ tot stand. Het HvJ is de hoeder van de unieke rechtsorde van de EU, die duidelijke grondrechten en verplichtingen omvat. Personen kunnen nietig-

13 EHRM, *Al-Skeini e.a./Verenigd Koninkrijk*, nr. 55721/07, 7 juli 2011, punten 133-137.

14 HvJ, C-6/64, *Flaminio Costa/E.N.E.L.*, 15 juli 1964.

15 *Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)*, artikel 288, PB 2012 C 326.

16 *Ibid.*, artikel 267.

verklaring vorderen om de rechtmatigheid van Unierecht te herzien (ook ten aanzien van vraagstukken over grondrechten), maar voor de indiening van dergelijke vorderingen gelden strikte voorwaarden. Justitiabelen moeten in het algemeen aantonen dat zij “rechtstreeks en individueel” worden geraakt.<sup>17</sup> Volgens het HvJ is dit een volledig systeem van toezicht op de wettigheid van handelingen van de EU-instellingen.<sup>18</sup>

Het is in het Unierecht derhalve belangrijk voor justitiabelen dat zij naar de nationale rechter kunnen stappen om hun rechten af te dwingen. In de verdragen van de Europese Gemeenschappen werd aanvankelijk niet naar grondrechten verwezen. Deze werden daarentegen door het HvJ in zijn rechtspraak vastgesteld als algemene beginselen van Unierecht die voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben.<sup>19</sup> Het HvJ heeft deze beginselen toegepast bij de beoordeling van de rechtmatigheid van wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen van de EU en van de verenigbaarheid van de maatregelen die de lidstaten bij de uitvoering van Unierecht treffen. De rechtspraak met betrekking tot deze algemene beginselen is van belang bij de behandeling van het recht om gerechtigheid te zoeken en kan nuttig zijn voor beroepsbeoefenaars.

Fundamentele rechten en vrijheden zijn nu opgenomen in het **EU-Handvest van de grondrechten**, dat in december 2009 wettelijk bindend is geworden als primair Unierecht.<sup>20</sup> Het Handvest bevat economische, sociale en culturele rechten. In sommige gevallen verwijst het Handvest naar “beginselen” in plaats van “rechten” (bijvoorbeeld het beginsel van gelijkheid tussen vrouwen en mannen in artikel 23). Volgens het EU-Handvest van de grondrechten gebruiken nationale gerechten de bepalingen die als “beginselen” zijn aangemerkt uitsluitend voor de uitlegging en de toetsing van de wettigheid van handelingen van lidstaten bij de uitvoering van Unierecht.<sup>21</sup>

17 **VWEU**, artikel 263, lid 4. Zie voor een illustratie van de complexiteit van de wetgeving op dit gebied HvJ C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Europees Parlement en Raad van de Europese Unie*, 3 oktober 2013.

18 *Ibid.*, inzonderheid punt 92.

19 VEU, artikel 6, lid 3 (voorheen artikel 6, lid 2).

20 **EU-Handvest van de grondrechten**, PB C 2012 C 326. Zie VEU, artikel 6, lid 1.

21 Zie artikel 52, lid 5, EU-Handvest van de grondrechten, en de (beperkte) richtsnoeren die worden gegeven in de *Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten*. Zie ook HvJ, zaak C-176/12, *Association de médiation sociale/Union locale des syndicats CGT e.a.*, 15 januari 2014, punten 45-49. Vgl. HvJ C-555/07, *Küçükdeveci/Swedex GmbH & Co. KG*, 19 januari 2010.

Volgens artikel 51 is het EU-Handvest van de grondrechten van toepassing op alle EU-instellingen en -organen, zonder beperkingen, en op lidstaten “wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen”.<sup>22</sup> In de Toelichtingen bij het EU-Handvest van de grondrechten staat dat verplichtingen daarvan slechts van toepassing zijn wanneer de lidstaten handelen “binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie”. Het HvJ heeft bevestigd dat “ten uitvoer brengen” en “binnen de toepassingsgebied” dezelfde betekenis hebben.<sup>23</sup> Dit omvat situaties waarin lidstaten bijvoorbeeld EU-richtlijnen en verordeningen ten uitvoer brengen.<sup>24</sup> Alle 28 EU-lidstaten zijn evenwel ook partij bij het EVRM. Dit betekent dat ook indien het EU-Handvest van de grondrechten niet van toepassing is, het EVRM wel van toepassing kan zijn. Daar komt nog bij dat de lopende onderhandelingen over de geplande toetreding van de Europese Unie tot het EVRM van invloed kunnen zijn op de huidige situatie van de toegang tot het recht.<sup>25</sup>

## Verband tussen rechten op toegang tot het recht in het recht van de Raad van Europa en het Unierecht

De **figuur** geeft een overzicht van de grondslagen voor de toegang tot het recht in de EU en de Raad van Europa. Hierin worden de twee belangrijkste elementen van de toegang tot het recht getoond, te weten het recht op een eerlijk proces en het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel, en wordt de bescherming van het EU-Handvest van de grondrechten van de mens met die van het EVRM vergeleken. Het hele handboek door wordt hiernaar verwezen.

---

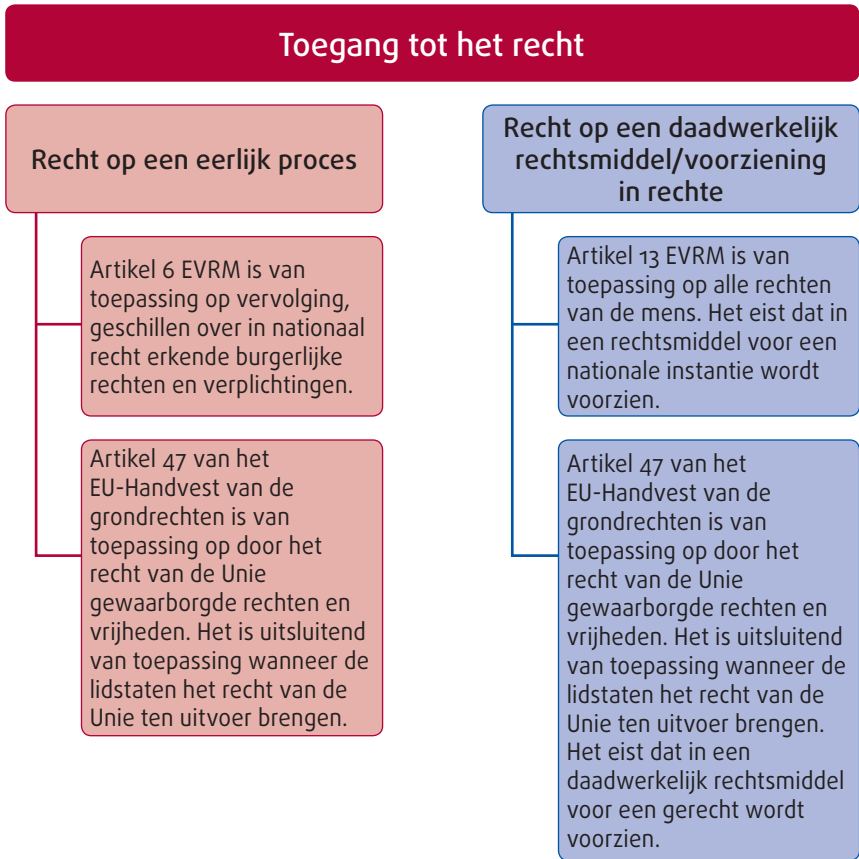
22 EU-Handvest van de grondrechten, artikel 51.

23 HvJ, C-617/10, *Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson*, 7 mei 2013, punten 17-21.

24 HvJ, C-206/13, *Cruciano Siragusa/Regione Sicilia - Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, 6 maart 2014, punten 24-25.

25 Zie het advies van het HvJ over de toetreding tot het EVRM, *Advies 2/13 van het Hof* van 18 december 2014.

**Figuur: Toegang tot het recht volgens het recht van de Raad van Europa en het Unierecht**



Zoals de figuur aangeeft, heeft artikel 6 EVRM een beperkte werkingsfeer en is het slechts van toepassing op zaken betreffende vervolging en in nationaal recht erkende burgerlijke rechten en verplichtingen (zie [paragraaf 2.1](#)). Artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten is minder beperkt en geldt voor alle door het Unierecht erkende rechten en vrijheden, waaronder ook economische, sociale en culturele rechten. Ten aanzien van de toepasselijkheid is er evenwel een belangrijk verschil. Artikel 6 EVRM is van toepassing op alle situaties die onder de definitie van “vervolging of burgerlijke rechten en verplichtingen” vallen. Artikel 47 van het Handvest is uitsluitend van toepassing



wanneer de lidstaten Unierecht toepassen, zoals wanneer de richtlijn ter bestrijding van mensenhandel ten uitvoer wordt gebracht. Het voorziet derhalve in een minder omvattend beschermingsstelsel.

Artikel 13 EVRM bevat het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie wegens beargumenteerbare schendingen van EVRM-rechten. Het recht op een doeltreffende voorziening in rechte krachtens artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten is van toepassing op alle door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden, en blijft niet beperkt tot schending van de in het Handvest opgenomen rechten. Artikel 47 verzekert ook uitdrukkelijk een voorziening “in rechte”, en biedt daarmee verdergaande bescherming. Let wel dat als het EU-Handvest van de grondrechten niet op EU-lidstaten van toepassing is, het EVRM wel van toepassing kan zijn, aangezien alle 28 lidstaten ook partij zijn bij het EVRM.

Hoewel het afzonderlijke stelsels betreft, garandeert **zowel recht van de Raad van Europa als Unierecht** het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel en het recht op een eerlijk proces, welke rechten voornamelijk op nationaal niveau moeten worden uitgeoefend binnen de respectieve werkingssferen van de twee instrumenten, en in overeenstemming met de relevante regels en voorwaarden zoals vastgesteld door het HvJ en het EHRM. Veel mensenrechten in het EU-Handvest van de grondrechten lijken qua omschrijving op die van het EVRM. Artikel 52, lid 3, van het Handvest bevestigt dat, wanneer de rechten van het Handvest corresponderen met die van het EVRM, de inhoud en reikwijdte van deze rechten hetzelfde zijn, al is het tevens mogelijk om in een ruimere bescherming te voorzien.<sup>26</sup> Dit betekent dat waar deze rechten corresponderen, de rechtspraak van het EHRM relevant is voor de uitlegging van de rechten van het Handvest.

---

<sup>26</sup> Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17-35.



# 2

## Een eerlijke en openbare behandeling door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht en andere lichamen



EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<b>Behandeling door een gerecht</b>		
Handvest van de grondrechten, artikel 47 (recht op een doeltreffende voorziening in rechte) HvJ, gevoegde zaken C-128/09-C-131/09, <i>Boxus e.a./Région wallonne</i> , 2011	Toegang tot een rechter	EVRM, artikel 6, lid 1 EVRM, Protocol nr. 7 EHRM, <i>Golder/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 4451/70, 1975
HvJ, C-363/11, <i>Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou/Ypourgeio Politismou kai Tourismou - Ypiresia Dimosionomikou Elenchou</i> , 2012 HvJ, C-394/11, <i>Valeri Hariev Belov/CHEZ Elektro Balgaria AD e.a.</i> (waarin Bulgarije en de Europese Commissie opmerkingen hebben gemaakt), 2013	Definitie van een gerecht	EHRM, <i>Julius Kloiber Schlachthof GmbH e.a./Oostenrijk</i> , nr. 21565/07 en andere, 2013
<b>Onafhankelijkheid en onpartijdigheid van gerechten</b>		
EU-Handvest van de grondrechten, artikel 47 HvJ, C-506/04, <i>Graham J. Wilson/Ordre des avocats du barreau de Luxembourg</i> , 2006 HvJ, gevoegde zaken C-341/06 en C-342/06, <i>Chronopost SA en La Poste/Union française de l'express (UFEX) e.a.</i> , 2008	Onafhankelijkheid en onpartijdigheid	EVRM, artikel 6, lid 1 EHRM, <i>Maktouf en Damjanović/Bosnië en Herzegovina</i> , nr. 2312/08 en 34179/08, 2013 EHRM, <i>İbrahim Gürkan/Turkije</i> , nr. 10987/10, 2012

EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<b>Eerlijke en openbare behandeling van een zaak door een gerecht</b>		
EU-Handvest van de grondrechten, artikel 47 Richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures (2012/13/EU) Richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (2010/64/EU) Richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures (2013/48/EU)	Eerlijke behandeling van een zaak	EVRM, artikel 6, lid 1 EHRM, <i>Užkauskas/Litouwen</i> , nr. 16965/04, 2010
EU-Handvest van de grondrechten, artikel 47	Openbare behandeling van een zaak	EVRM, artikel 6, lid 1 EHRM, <i>Khrabrova/Rusland</i> , nr. 18498/04, 2012
<b>Alternatieve toegang tot het recht</b>		
HvJ, gevoegde zaken C-317/08, C-318/08, C-317/08 tot en met C-320/08, <i>Rosalba Alassini e.a./Telecom Italia SpA</i> , 2010 Bemiddelingsrichtlijn (2008/52/EG) Richtlijn betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen (2013/11/EU) Verordening betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen (nr. 524/2013) Richtlijn betreffende de rechten van slachtoffers (2012/29/EU)	Niet-gerechtelijke instanties  Alternatieve dispute resolution (alternatieve geschillenbeslechting)	EHRM, <i>Suda/Tsjechische Republiek</i> , nr. 1643/06, 2010. Verdrag van de Raad van Europa inzake de voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanboel)

Dit hoofdstuk beschrijft het recht op toegang tot een rechter (waarnaar zowel in recht van de Raad van Europa als in Unierecht wordt verwezen als “gerecht”) dat voortvloeit uit het recht op een eerlijk proces. Ook wordt hierin de definitie van de term “gerecht” onderzocht. Verder worden relevante vereisten besproken, waaronder de belangrijkste aspecten van het recht op een

eerlijke en openbare behandeling van een zaak door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht. Ook wordt ingegaan op de toegang tot buitengerechtelijke rechtspleging, waaronder niet-gerechtelijke instanties en de methoden voor alternatieve geschillenbeslechting.

## 2.1. Toegang tot het recht via een rechter

### Belangrijkste punten

- Artikel 6 EVRM en artikel 47 EU-Handvest van de grondrechten garanderen het recht op een eerlijk proces.
- Het EHRM heeft geoordeeld dat het recht op een eerlijk proces het recht op toegang tot een rechter omvat. Artikel 6 is van toepassing op vervolging en geschillen over door het nationale recht erkende burgerlijke rechten en verplichtingen.
- Artikel 47 van het Handvest omvat het recht op toegang tot de rechter. Het is niet beperkt tot vervolging en burgerlijke rechten en verplichtingen; het Handvest is evenwel uitsluitend op nationaal niveau van toepassing wanneer de lidstaten het Unierecht ten uitvoer brengen (of daarvan afwijken).
- Zowel in het recht van de Raad van Europa als in Unierecht wordt eerder de term "gerecht" dan "rechter" gebruikt, maar dit zijn gelijkwaardige begrippen. Een gerecht moet rechterlijke taken hebben, bindende besluiten kunnen vaststellen en voldoen aan andere door het EHRM en het HvJ ontwikkelde criteria, waaronder die van onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Het EHRM en het HvJ hebben samenhangende beginselen vastgesteld om te bepalen of een entiteit als een gerecht kan worden gekwalificeerd.
- Het recht op toegang tot een rechter is niet absoluut. Het kan worden beperkt, maar mag geen afbreuk doen aan de wezenlijke aspecten van het recht.

### 2.1.1. Recht op toegang tot een rechter

**Volgens zowel het recht van de Raad van Europa als het Unierecht** houdt het recht op toegang tot een rechter in dat de rechter toegankelijk moet zijn. Toegankelijkheid kan betrekking hebben op de beschikbaarheid van bevoegde gerechten, de beschikbaarheid van vertolking, de toegang tot informatie, en de toegankelijkheid van rechterlijke uitspraken. De omstandigheid dat een gerecht zich op grote afstand bevindt kan daarbij ook een rol spelen, indien

verzoekers daardoor ervan worden weerhouden om effectief aan procedures deel te nemen<sup>27</sup> (zie ook [paragraaf 8.1](#) over personen met een handicap).

Het recht op toegang tot een rechter is een belangrijk element van de toegang tot het recht, aangezien gerechten bescherming bieden tegen ongeoorloofde praktijken en de rechtsstaat handhaven.<sup>28</sup> **In het recht van de Raad van Europa** schrijft artikel 6, lid 1, EVRM voor: “Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld.” Toegang tot een rechter is inherent aan het recht op een eerlijke behandeling van de zaak, omdat dit recht suggereert dat geschillen door rechters moeten worden beslecht. Lidstaten zijn niet verplicht om specifieke soorten gerechten, bijvoorbeeld hoven van beroep, in te stellen, doch indien een verdragsluitende staat dergelijke gerechten opricht, is artikel 6 daarop van toepassing.<sup>29</sup>

Voorbeeld: In *Golder/Verenigd Koninkrijk*,<sup>30</sup> wilde de verzoeker, een gedetineerde, een penitentiair inrichtingswerker die hem ervan beschuldigde aan een gevangenisopstand te hebben deelgenomen, aanklagen voor laster. Hij kreeg geen toestemming om een advocaat te raadplegen, waardoor hij naar eigen zeggen werd belemmerd om naar de rechter te stappen.

27 HvJ, C-567/13, *Nóra Baczó en János István Vizsnyiczai/Raiffeisen Bank Zrt*, 12 februari 2015, punten 56-57. Zie ook HvJ, C-413/12, *Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León/Anuntis Segundamano España SL*, 5 december 2013, punt 41. Zie voor nadere informatie ook Raad van Europa, Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (CEPEJ) (2013), *Guidelines on the Creation of Judicial Maps to Support Access to Justice within a Quality Judicial System*, 21 juni 2013; Raad van Europa, CEPEJ (2014), *Guidelines on the organisation and accessibility of court premises*, 12 december 2014; Raad van Europa, CEPEJ (2008), *Checklist for promoting the quality of justice and the court*, 3 juli 2008, bv. op blz. 19-25, waaronder tolkdiensten, toegang tot informatie, toegang tot rechterlijke beslissingen.

28 EHRM, *Běleš e.a./Tsjechische Republiek*, nr. 47273/99, 12 november 2002.

29 EHRM, *Khalfaoui/Frankrijk*, nr. 34791/97, 14 december 1999, punt 37.

30 EHRM, *Golder/Verenigd Koninkrijk*, nr. 4451/70, 21 februari 1975. Voor het recht op toegang tot een rechter in strafzaken, zie bijvoorbeeld EHRM, *Janosevic/Zweden*, nr. 34619/97, 23 juli 2002, punt 80.

Volgens het EHRM zijn in artikel 6 de procedurele waarborgen vastgesteld waarover partijen in een rechtszaak kunnen beschikken. Zonder toegang tot een rechter zou dat zinloos zijn. Het recht op een eerlijk proces ingevolge artikel 6, lid 1, EVRM verwijst derhalve impliciet naar het recht op toegang tot een rechter.

Overeenkomstig het EVRM moeten rechten “praktisch en effectief” zijn, en niet “theoretisch en illusoir”.<sup>31</sup> Voor een effectief recht op toegang tot een rechter kan het nodig zijn dat lidstaten justitiabelen rechtsbijstand, vertaaldiensten of andere praktische ondersteuning verlenen om toegang tot gerechtelijke procedures mogelijk te maken (zie **hoofdstuk 3** over rechts-hulp en **hoofdstuk 4** over het recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen).

Het recht op toegang tot een rechter op grond van artikel 6 EVRM is beperkt tot geschillen betreffende tegen de verzoeker ingestelde vervolging of burgerlijke rechten en verplichtingen. Beide begrippen hebben een autonome betekenis, dat wil zeggen, ongeacht de categorisering die nationale rechtsstelsels gebruiken.<sup>32</sup>

Om vast te stellen of er sprake is van “vervolging” moeten de volgende criteria in aanmerking worden genomen:

- de indeling van het strafbare feit in het nationale recht;
- de aard van het strafbare feit;
- de potentiële aard en zwaarte van de straf.<sup>33</sup>

De criteria zijn alternatief en niet cumulatief.<sup>34</sup> Indien het niet mogelijk is om aan de hand van één criterium tot een duidelijke conclusie te komen, kan een

31 EHRM, *Artico/Italië*, nr. 6694/74, 13 mei 1980, punt 33.

32 Zie voor vervolging EHRM, *Engel e.a./Nederland*, nr. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 en 5370/72, 8 juni 1976, punt 81. Zie ter zake van burgerlijke rechten en verplichtingen EHRM, *König/Duitsland*, nr. 6232/73, 28 juni 1978, punten 88-89.

33 EHRM, *Engel e.a./Nederland*, nr. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 en 5370/72, 8 juni 1976, punten 81-85

34 EHRM, *Ziliberg/Moldavië*, nr. 61821/00, 1 februari 2005, punt 31.

cumulatieve benadering nodig zijn.<sup>35</sup> Lidstaten kunnen onderscheid maken tussen strafrecht en regeland of tuchtrecht, maar dit onderscheid mag geen afbreuk doen aan het voorwerp en doel van artikel 6.<sup>36</sup> Strafrechtelijke sancties hebben doorgaans een punitief karakter.<sup>37</sup> Indien op een strafbaar feit een lage straf staat, betekent dit evenwel niet dat het feit niet meer onder het strafrecht valt.<sup>38</sup> De relevante criteria moeten worden toegepast voordat een beslissing wordt genomen.

In niet-strafrechtelijke procedures is artikel 6 EVRM slechts van toepassing indien er sprake is van een geschil betreffende in het nationale recht erkende burgerlijk rechten of verplichtingen, ongeacht of zij worden beschermd door het EVRM. Het geschil moet reëel en ernstig zijn, en de uitkomst van de procedure moet rechtstreeks doorslaggevend zijn voor het recht.<sup>39</sup> Het EHRM heeft vastgesteld dat verscheidene procedures buiten het toepassingsgebied van de burgerlijke rechten en verplichtingen vallen, waaronder niet-strafrechtelijke belastingprocedures,<sup>40</sup> beslissingen inzake de toelating, het verblijf en de uitzetting van vreemdelingen,<sup>41</sup> en procedures inzake het recht om zich verkiesbaar te stellen.<sup>42</sup>

Het recht op toegang tot een rechter is niet absoluut. Het kan worden beperkt. Zo kan de vaststelling van redelijke termijnen de behoorlijke rechtsbedeling bevorderen. Daarnaast kan het heffen van griffierechten kansloze vorderingen elimineren of om begrotingsredenen gerechtvaardigd zijn.<sup>43</sup> Beperkingen mogen echter geen afbreuk doen aan de "wezenlijke inhoud van het recht".<sup>44</sup> Indien bijvoorbeeld een procedure lange tijd wordt aangehouden, kan het recht op toegang tot een rechter worden aangetast omdat de betrokkene hierdoor

---

35 EHRM, *Ezeh en Connors/Verenigd Koninkrijk*, nr. 39665/98 en 40086/98, 9 oktober 2003, punt 86.

36 EHRM, *Weber/Zwitserland*, nr. 11034/84, 22 mei 1990, punt 30.

37 EHRM, *Öztürk/Duitsland*, nr. 8544/79, 21 februari 1984, punt 53.

38 *Ibid.*, punt 54.

39 EHRM, *Boulois/Luxemburg*, nr. 37575/04, 3 april 2012, punt 90.

40 EHRM, *Ferrazzini/Italië*, nr. 44759/98, 12 juli 2001, punt 29.

41 EHRM, *Maaouia/Frankrijk*, nr. 39652/98, 5 oktober 2000, punt 40.

42 EHRM, *Pierre-Bloch/Frankrijk*, nr. 24194/94, 21 oktober 1997, punten 49-52.

43 EHRM, *Ashingdane/Verenigd Koninkrijk*, nr. 8225/78, 28 mei 1985, punt 57.

44 *Ibid.*



wordt afgehouden van de beslechting van het geschil.<sup>45</sup> Toegestane beperkingen worden verder besproken in **hoofdstuk 6**.

**In het Unierecht** luidt artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten als volgt: "Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen."<sup>46</sup> Artikel 47 is van toepassing op alle uit Unierecht voortvloeiende rechten en vrijheden; de Toelichtingen bij het Handvest bevestigen dat dit artikel correspondeert met artikel 6, lid 1, EVRM, zonder de beperking van artikel 6 inzake burgerlijke rechten en verplichtingen.<sup>47</sup> Artikel 47 garandeert derhalve tenminste de bescherming die wordt geboden door artikel 6 EVRM ten aanzien van alle uit Unierecht voortvloeiende rechten en vrijheden.<sup>48</sup> Deze uitdrukkelijke koppeling houdt in dat de rechtspraak op grond van recht van de Raad van Europa relevant is voor Unierecht, tenzij anders is bepaald. Zoals vermeld in **hoofdstuk 1**, is het EU-Handvest van de grondrechten evenwel op nationaal niveau slechts van toepassing wanneer de lidstaten Unierecht ten uitvoer brengen (of daarvan afwijken).<sup>49</sup>

In artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten is het Unierechtelijke beginsel neergelegd dat lidstaten effectieve rechterlijke bescherming moeten waarborgen van de rechten die justitiabelen aan Unierecht ontlenu (waaronder de rechten van het Handvest). Dit betekent dat elke keer dat er door Unierecht gegarandeerde rechten en vrijheden in het geding zijn, het recht op toegang tot een rechter van toepassing is. De lidstaten moeten voorzien in een stelsel van rechtsmiddelen en procedures dat de eerbiediging van door het Unierecht verleende rechten kan verzekeren.<sup>50</sup> De nationale wetgeving mag de daadwerkelijke rechterlijke bescherming van deze rechten niet aantasten.<sup>51</sup>

45 EHRM, *Kutic/Kroatii*, nr. 48778/99, 1 maart 2002, punt 25.

46 Artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten is ook relevant voor de rechtsbescherming die door het HvJ wordt geboden.

47 HvJ, C-619/10, *Trade Agency Ltd/Seramico Investments Ltd*, 6 september 2012, punt 52.

48 HvJ, C-199/11, *Europese Gemeenschap/Otis NV e.a.*, 6 november 2012, punt 47.

49 Zie over de grenzen van artikel 6 bijvoorbeeld EHRM, *Maaouia/Frankrijk*, nr. 39652/98, 5 oktober 2000. Zie over de reikwijdte van artikel 47, HvJ, C-370/12, *Thomas Pringle/Government of Ireland, Ireland en de Attorney General*, 27 november 2012, punten 178-182.

50 HvJ, C-432/05, *Unibet (London) Ltd en Unibet (International) Ltd/Justitiekanslern*, 13 maart 2007, punten 37-42.

51 HvJ, C-279/09, *DEB Deutsche Energiehandels-und Beratungsgesellschaft mbH/Bundesrepublik Deutschland*, 22 december 2010, punt 59.

Voorbeeld: In *Boxus e.a./Région wallonne*<sup>52</sup> stelde een Belgische rechter een vraag over de richtlijn betreffende de milieueffectbeoordeling, nadat voor een project een vergunning was verleend bij decreet van het Waalse Parlement waarvan de materiële rechtmatigheid niet in hoger beroep kon worden getoetst.

Het HvJ heeft bevestigd dat de bevoegdheid om het decreet te kunnen toetsen noodzakelijk is om de daadwerkelijke rechterlijke bescherming van persoonlijke procedurele rechten te waarborgen, ook indien de nationale wetgeving daar niet in voorziet.

Net als in het recht van de Raad van Europa is het recht op toegang tot een rechter in het Unierecht niet absoluut. Het kan door nationale procedures worden beperkt om een efficiënte rechtsbedeling te waarborgen. Toegestane beperkingen worden verder besproken in [hoofdstuk 6](#).

Om de toegang tot de rechter in grensoverschrijdende situaties te faciliteren zijn meerdere Unierechtelijke secundaire rechtsinstrumenten van internationaal-privaatrechtelijke aard vastgesteld om te helpen bij het vaststellen van de lidstaat waarvan de rechters bevoegd zijn om een burgerrechtelijk geschil te beslechten. Deze instrumenten betreffen de rechterlijke bevoegdheid, het toepasselijke recht, en de erkenning en tenuitvoerlegging op het gebied van burgerlijk recht; voorbeelden hiervan zijn de verordeningen inzake de rechterlijke bevoegdheid en de regulering en tenuitvoerlegging van beslissingen in

52 HvJ, gevoegde zaken C-128/09 tot C-131/09, C-134/09 en C-135/09, *Antoine Boxus, Willy Roua, Guido Durllet e.a., Paul Fastrez, Henriette Fastrez, Philippe Daras, Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), Bernard Page, Léon L'Hoir, Nadine Dartois/Région wallonne*, 18 oktober 2011, punten 49-57.

burgerlijke zaken, in huwelijkszaken en inzake ouderlijke verantwoordelijkheid, en op het gebied van erfopvolging (zie ook [paragraaf 6.3](#)).<sup>53</sup>

## 2.1.2. Definitie van “gerecht”

**Zowel in het recht van de Raad van Europa als in het Unierecht** wordt de term “gerecht” gebruikt in plaats van “rechter”. Aan het woord “gerecht” is een zelfstandige betekenis gegeven, en het EHRM en het HvJ hebben vaste beginselen toegepast bij de vaststelling of een instantie als gerecht kan worden aangemerkt.

**Volgens het recht van de Raad van Europa** wordt een gerecht gekenmerkt door zijn rechterlijke taak.<sup>54</sup> Het hoeft geen “klassiek soort” gerecht te zijn.<sup>55</sup> Een gerecht kan een lichaam zijn dat is opgericht om over een beperkt aantal specifieke onderwerpen te beslissen (bijvoorbeeld schadevergoeding), mits het passende waarborgen biedt.<sup>56</sup>

Voorbeeld: In *Julius Kloiber Schlachthof GmbH e.a./Oostenrijk*<sup>57</sup> waren de verzoekende partijen koeien- en varkensslachterijen die voor hun activiteiten marketingheffingen moesten betalen aan de nationale mar-

53 [Verordening \(EG\) nr. 44/2001](#) van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, PBL 12 van 16.1.2001, blz. 1; [Verordening \(EU\) nr. 1215/2012](#) van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (herschikking), PB L 351 van 20.12.2012, blz. 1 (niet aangenomen door Denemarken); [Verordening \(EU\) nr. 650/2012](#) van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen en de aanvaarding en de tenuitvoerlegging van authentieke akten op het gebied van erfopvolging alsmede betreffende de instelling van een Europese erfrechtverklaring, PB L 201 van 27.7.2012, blz. 107; [Verordening \(EG\) nr. 2201/2003](#) van de Raad van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, PB L 338 van 23.12.2003, blz. 1; of [Verordening \(EG\) nr. 4/2009](#) van de Raad van 18 december 2008 betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen, en de samenwerking op het gebied van onderhoudsverplichtingen, PB L 7 van 10.1.2009, blz. 1.

54 EHRM, *Belilos/Zwitserland*, nr. 10328/83, 29 april 1988, punt 64.

55 EHRM, *Campbell en Fell/Verenigd Koninkrijk*, nr. 7819/77 en 7878/77, 28 juni 1984, punt 76.

56 EHRM, *Lithgow e.a./Verenigd Koninkrijk*, nr. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81 en 9405/81, 8 juli 1986, punt 201.

57 EHRM, *Julius Kloiber Schlachthof GmbH e.a./Oostenrijk*, nr. 21565/07, 21572/07, 21575/07 en 21580/07, 4 april 2013.

ketingorganisatie voor landbouwproducten (AMA). De AMA stuurde betalingsopdrachten en legde een toeslag op toen verzoekers niet betaalden. Verzoekers gingen in beroep en verzochten om een hoorzitting. De federale minister, die optrad als beroepsinstantie, wees hun verzoeken af zonder een hoorzitting te houden. De verzoekende partijen klaagden dat het geding niet was beslecht door een gerecht.

Het EHRM heeft bevestigd dat een gerecht wordt gekenmerkt door zijn rechterlijke taak, waarmee wordt bedoeld: het beslissen op onder haar bevoegdheid vallende aangelegenheden met toepassing van het recht en na een procedure die op voorgeschreven wijze wordt gevoerd. Andere vereisten zijn onafhankelijkheid, onpartijdigheid, de duur van de ambts-termijn van zijn leden en de beschikbaarheid van procedurele waarborgen – meerdere daarvan zijn in de tekst van artikel 6 vermeld. Het Hof besliste dat noch de AMA, noch de minister als gerecht kon worden aangemerkt, en dat artikel 6, lid 1 was geschonden.

Passende waarborgen omvatten:

- de bevoegdheid om bindende beslissingen te geven;<sup>58</sup>
- de mogelijkheid om op basis van rechtsregels op onder haar bevoegdheid vallende aangelegenheden te beslissen volgens een voorgeschreven procedure;<sup>59</sup>
- volledige rechtsmacht ten aanzien van de zaak;<sup>60</sup>
- onafhankelijkheid en onpartijdigheid (zie [paragraaf 2.2](#)).

Gerechten moeten tevens “bij wet” zijn ingesteld. Dit betekent dat de lidstaten specifieke wetten moeten vaststellen waarbij nationale gerechten worden ingesteld en de functionering daarvan wordt geregeld. Dit vereist

58 EHRM, *Bentham/Nederland*, nr. 8848/80, 23 oktober 1985, punten 40 en 43.

59 EHRM, *Sramek/Oostenrijk*, nr. 8790/79, 22 oktober 1984, punt 36.

60 EHRM, *Galina Kostova/Bulgarije*, nr. 36181/05, 12 november 2013, punt 59.

permanentie, zodat lichamen die een rechterlijke functie op grond van een overeenkomst tussen de partijen bij een zaak uitoefenen, daar niet onder vallen. Een lichaam dat is ingesteld om over een beperkt aantal specifieke materiën te beslissen kan daar echter wel onder vallen, mits het passende waarborgen biedt.<sup>61</sup> Indien een bestuursrechtelijke instantie niet de waarborgen van artikel 6, lid 1 biedt, moet er beroep open staan bij een rechterlijke instantie die deze waarborgen wel biedt.<sup>62</sup>

Een lichaam kan ook als gerecht worden aangemerkt indien het naast de rechterlijke taak nog andere taken verricht (bv. administratieve, tuchtrechtelijke of adviserende taken), doch het kan niet zowel rechterlijke als uitvoerende taken verrichten.<sup>63</sup> Evenzo kunnen gerechten rechters hebben die geen juristen zijn, of leden hebben met niet-gerechtelijke taken, mits zij voldoen aan de vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid.<sup>64</sup>

Tot slot hangt de vraag of een lichaam als gerecht kan worden aangemerkt, af van de feiten van de zaak. Bij het nemen van de beslissing worden de bovengenoemde beginselen toegepast. Zo valt een lichaam dat uitsluitend adviezen kan geven<sup>65</sup> niet onder de definitie van gerecht, terwijl een arbitrage-instantie met passende waarborgen voor het beslissen op specifieke aangelegenheden daar wel onder valt.<sup>66</sup> Zie voor een verdere discussie [paragraaf 2.4](#) over alternatieve toegang tot het recht.

**In het Unierecht** is het recht op een eerlijke behandeling door een gerecht gewaarborgd in artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten. Het HvJ is op de betekenis van "gerecht" ingegaan bij de beoordeling of een bepaalde entiteit het HvJ om een prejudiciële beslissing kan verzoeken, zoals nationale rechters en gerechten dat kunnen doen (zie [hoofdstuk 1](#) over toegang tot

61 EHRM, *Lithgow e.a./Verenigd Koninkrijk*, nr. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81 en 9405/81, 8 juli 1986, punt 201.

62 EHRM, *Albert en Le Compte/België*, nr. 7299/75 en 7496/76, 10 februari 1983.

63 EHRM, *Bentham/Nederland*, nr. 8848/80, 23 oktober 1985, punt 43.

64 EHRM, *Campbell en Fell/Verenigd Koninkrijk*, nr. 7819/77 en 7878/77, 28 juni 1984, punt 81. Zie over de deelname van lekenrechters, ook EHRM, *Ibrahim Gürkan/Turkije*, nr. 10987/10, 3 juli 2012, punt 18.

65 EHRM, *Bentham/Nederland*, nr. 8848/80, 23 oktober 1985.

66 EHRM, *Lithgow e.a./Verenigd Koninkrijk*, nr. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81 en 9405/81, 8 juli 1986.

recht).<sup>67</sup> Om met dit oogmerk als gerecht te worden aangemerkt, moet het lichaam dat een zaak aan het HvJ voorlegt:

- een wettelijke grondslag hebben;
- een permanent karakter hebben;
- onafhankelijk en onpartijdig zijn (zie hieronder);
- een *procedure op tegenspraak* hebben;
- verplichte rechtsmacht hebben;
- de regelen des rechts toepassen.<sup>68</sup>

De procedure voor het orgaan moet bedoeld zijn om tot een rechterlijke beslissing te leiden.<sup>69</sup>

Voorbeeld: In *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeo Politismou kai Tourismou/Ypourgeo Politismou kai Tourismou - Ypiresia Dimosionomikou Elenchou*,<sup>70</sup> stelde de verzoekende partij (*Elegktiko Synedrio*, de Griekse Rekenkamer) vragen over de verenigbaarheid met Unierecht van de nationale bepalingen volgens welke werknemers in overheidsdienst vakbondsverlof kunnen nemen. Het HvJ moest nagaan of het *Elegktiko Synedrio* kon worden aangemerkt als een rechterlijke instantie in de zin van artikel 267 VWEU.

67 VWEU, artikel 267. Zie ook HvJ, *Informatienota voor de indiening van prejudiciële verzoeken door de nationale rechters*, PB C 297 van 5.12.2009, blz. 1, punt 9 (waarin wordt bevestigd: “[h]et Hof legt de hoedanigheid van rechterlijke instantie uit als een autonoom begrip van het recht van de Unie”).

68 HvJ, C-54/96, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH/Bundesbaugesellschaft Berlin mbH*, 17 september 1997, punt 23.

69 HvJ, C-443/09, *Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (CCIAA) di Cosenza/Grillo Star Srl.*, 19 april 2012, punten 20-21.

70 HvJ, C-363/11, *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeo Politismou kai Tourismou/Ypourgeo Politismou kai Tourismou - Ypiresia Dimosionomikou Elenchou*, 19 december 2012, punten 19-31.

Het HvJ oordeelde dat het geen rechterlijke instantie is, omdat: (i) het banden heeft met het ministerie en derhalve niet de hoedanigheid van derde heeft ten opzichte van de tegenover elkaar staande belangen; (ii) zijn bevoegdheid beperkt was tot de controle vooraf van de overheidsuitgaven, en berechting daarbij niet was inbegrepen; (iii) zijn beslissing *geen gezag van gewijsde* hoefde te hebben (definitieve beslissing) en de procedure niet bedoeld was om tot een rechterlijke beslissing te leiden; en (iv) de begunstigde van de betrokken uitgave geen partij was bij de procedure voor het *Elegktiko Synedrio*.

Net als in het recht van de Raad van Europa worden arbitrage-instanties in het Unierecht doorgaans niet als rechterlijke instanties aangemerkt wegens de facultatieve aard van de procedure en het feit dat de overheid daar niet bij is betrokken (zie [paragraaf 2.4](#) over alternatieve toegang tot het recht).<sup>71</sup>

Voorbeeld: In *Belov/CHEZ Elektro Bulgaria AD e.a.* (waarin Bulgarije en de Europese Commissie opmerkingen hebben gemaakt)<sup>72</sup> verzocht de Bulgaarse Commissie ter bescherming tegen discriminatie (KZD) om een prejudiciële beslissing over een aantal bepalingen van Unierecht betreffende discriminatie en consumentenbescherming.

Het HvJ bevestigde dat een nationaal orgaan als rechterlijke instantie in de zin van artikel 267 VWEU kan worden aangemerkt wanneer het een rechtsprekende functie uitoefent, maar dat die kwalificatie niet mogelijk is in zoverre het andere functies uitoefent, zoals bestuursfuncties. Bijgevolg moest worden nagegaan wat de specifieke aard is van de functie die een orgaan uitoefent wanneer het zich tot het HvJ wendt. In dit geval verwierp het Hof de stelling dat de voor het orgaan gevoerde procedure tot een rechterlijke beslissing moet leiden op grond van verschillende omstandigheden, waaronder dat de KZD ambtshalve een procedure kon inleiden en over uitgebreide onderzoeksbevoegdheden beschikte, dat de KZD bevoegd was om ambtshalve andere personen in de procedure te

71 HvJ, C-125/04, *Guy Denuit en Betty Cordenier/Transorient - Mosaïque Voyages et Culture SA.*, 27 januari 2005, punt 13. Zie voor een zaak waarin een arbitrage-instantie als rechter wordt aangemerkt HvJ, C-555/13, *Merck Canada Inc./Accord Healthcare Ltd e.a.*, 13 februari 2014, punten 18-25.

72 HvJ, C-394/11, *Valeri Hariiev Belov/CHEZ Elektro Bulgaria AD e.a. (waarin Bulgarije en de Europese Commissie opmerkingen hebben gemaakt)*, 31 januari 2013, punt 26.

betrekken, dat de KZD de hoedanigheid van verweerder zou hebben indien een hogere voorziening werd ingesteld, en dat de KZD haar beslissingen kon intrekken.

## 2.2. Onafhankelijkheid en onpartijdigheid van gerechten

### Belangrijkste punten

- Het recht van de Raad van Europa en het Unierecht vereisen dat gerechten onafhankelijk en onpartijdig zijn.
- Het HvJ en het EHRM hebben gedetailleerde regels over onafhankelijkheid vastgesteld om de neutraliteit te waarborgen. Deze regels hebben betrekking op de wijze waarop leden van een gerecht worden benoemd, de duur van hun mandaat, alsmede garanties tegen druk van buitenaf.
- Een gerecht wordt geacht onpartijdig te zijn tenzij anders bewezen is. Vooringenomenheid kan subjectief zijn (persoonlijke vooringenomenheid van de rechter) of objectief (schijn van vooringenomenheid). Subjectieve vooringenomenheid is moeilijk te bewijzen.

Onafhankelijkheid en onpartijdigheid worden vaak gezamenlijk getoetst en zijn nauw met elkaar verbonden, waardoor zij moeilijk van elkaar te onderscheiden kunnen zijn.<sup>73</sup> Onafhankelijkheid heeft niettemin in de regel betrekking op de structuur van het gerecht, terwijl onpartijdigheid een persoonlijk kenmerk van een beslisser is.<sup>74</sup>

### Onafhankelijkheid

**Volgens het recht van de Raad van Europa** biedt de rechtspraak over artikel 6 EVRM gedetailleerde regels over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht om haar tegen druk van buitenaf te beschermen en om neutraliteit te

<sup>73</sup> Zie bijvoorbeeld EHRM, *Findlay/Verenigd Koninkrijk*, nr. 22107/93, 25 februari 1997, punt 73.

<sup>74</sup> EHRM, *Parlov-Tkalčić/Kroatië*, nr. 24810/06, 22 december 2009, punten 86-87.



waarborgen.<sup>75</sup> Deze regels betreffen de wijze waarop leden van het gerecht worden benoemd, de duur van hun mandaat, alsmede garanties tegen druk van buitenaf.<sup>76</sup>

Voorbeeld: In *Maktouf en Damjanović/Bosnië en Herzegovina*<sup>77</sup> waren beide verzoekers voor oorlogsmisdaden veroordeeld door het Staatsgerechtshof van Bosnië en Herzegovina. Het Staatsgerechtshof bestond uit internationale en nationale rechters en was bevoegd om over zaken betreffende oorlogsmisdaden te beslissen. De eerste verzoeker stelde dat het Staatsgerechtshof niet onafhankelijk was omdat twee van de leden daarvan waren aangesteld door het kantoor van de hoge vertegenwoordiger in Bosnië en Herzegovina voor een verlengbare periode van twee jaar.

Het EHRM verwierp dit argument, en oordeelde dat er geen reden was om te twijfelen aan de onafhankelijkheid van de rechters van het Staatsgerechtshof ten opzichte van de politieke organen van Bosnië en Herzegovina, de partijen bij de zaak en het instituut van de hoge vertegenwoordiger. Aan hun benoeming lag de wens ten grondslag een grotere onafhankelijkheid van de kamers voor oorlogsmisdaden van het staatsgerecht te bewerkstelligen en het publieke vertrouwen in het rechtssysteem te herstellen. Dat de betrokken rechters gedetacheerd waren uit beroepsrechters in hun respectieve landen vormde een aanvullende garantie tegen druk van buitenaf. Er was geen sprake van schending van artikel 6 EVRM.

Rechters kunnen worden benoemd door de uitvoerende macht, doch de wet moet waarborgen dat zij geen instructies ontvangen voor de uitoefening van hun taken.<sup>78</sup> Inmenging in definitieve, bindende en uitvoerbare uitspraken van een gerecht is niet toegestaan.<sup>79</sup>

75 Zie voor nadere informatie over het recht op een eerlijke en openbare behandeling door een bevoegd onafhankelijk en onpartijdig gerecht Comité voor de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties (HRC) (2007), *Algemene Opmerking nr. 32*, 23 augustus 2007, punten 19-23.

76 EHRM, *Campbell en Fell/Verenigd Koninkrijk*, nr. 7819/77 en 7878/77, 28 juni 1984, punt 78.

77 EHRM, *Maktouf en Damjanović/Bosnië en Herzegovina*, nr. 2312/08 en 34179/08, 18 juli 2013, punten 48-53.

78 EHRM, *Beaumont/Frankrijk*, nr. 15287/89, 24 november 1994, punt 38.

79 EHRM, *DRAFT - OVA a.s./Slowakije*, nr. 72493/10, 9 juni 2015, punten 80-86.

De duur van rechterlijke benoemingen draagt ook bij aan onafhankelijkheid. Leden van een gerecht hoeven niet voor het leven te worden benoemd. Bovenal moeten benoemingen een vaste duur hebben en niet van buitenaf worden beïnvloed. Leden van een gerecht moeten in elk geval worden beschermd tegen afzetting tijdens hun ambtstermijn.<sup>80</sup> Indien toereikende waarborgen tegen afzetting ontbreken, wordt afbreuk aan de onafhankelijkheid van een gerecht gedaan.<sup>81</sup>

De schijn van onafhankelijkheid is tevens relevant maar niet doorslaggevend om van een gebrek aan onafhankelijkheid te kunnen spreken.<sup>82</sup> Bij de beoordeling of er een geldige reden is om aan de onafhankelijkheid of onpartijdigheid van een gerecht te twijfelen, zijn de standpunten van de partijen bij de procedure relevant, maar niet doorslaggevend. Twijfels moeten objectief worden gerechtvaardigd.<sup>83</sup> Bijvoorbeeld in het geval van een gerecht met twee lekenrechters die een vordering tot herziening van een lease behandelden en waren benoemd door organisaties die belang hadden bij de voortzetting daarvan, was de bezorgdheid van de verzoeker over de onpartijdigheid gerechtvaardigd.<sup>84</sup>

**In het Unierecht** schrijft het vereiste van onafhankelijkheid voor dat een gerecht als beslisser de hoedanigheid van derde heeft, onafhankelijk van bestuursautoriteiten en partijen.<sup>85</sup>

Voorbeeld: In *Graham J. Wilson/Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*<sup>86</sup> spande Wilson een rechtszaak aan bij de nationale rechter en voerde hij aan dat Luxemburg door een taalvereiste te stellen oneerlijke hinderpalen had opgeworpen voor de uitvoering van Richtlijn 98/5/EG betreffende de vestiging van advocaten in een andere lidstaat dan die

80 EHRM, *Campbell en Fell/Verenigd Koninkrijk*, nr. 7819/77 en 7878/77, 28 juni 1984, punt 80.

81 EHRM, *Henryk Urban en Ryszard Urban/Polen*, nr. 23614/08, 30 november 2010, punten 49-53. Zie ook Raad van Europa, Adviesraad van Europese Rechters (CCJE) (2001), *Opinion N° 1 on standards concerning the independence of the judiciary and the irremovability of judges*, 23 november 2001.

82 EHRM, *Campbell en Fell/Verenigd Koninkrijk*, nr. 7819/77 en 7878/77, 28 juni 1984, punt 81.

83 EHRM, *Fruni/Slowakije*, nr. 8014/07, 21 juni 2011, punt 141.

84 EHRM, *Langborger/Zweden*, nr. 11179/84, 22 juni 1989, punt 35.

85 HvJ, C-24/92, *Pierre Corbiau/Administration des contributions*, 30 maart 1993, punt 15.

86 HvJ, C-506/04, *Graham J. Wilson/Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, 19 september 2006, punten 47-53.

waar zij hun beroepskwalificaties hebben verkregen.<sup>87</sup> Dit vereiste verplicht advocaten tot een mondeling onderhoud met de Conseil de l'ordre (raad van de orde van advocaten). Wilson weigerde dit mondelinge onderhoud, waarop de Conseil de l'ordre weigerde hem in te schrijven. Hij kwam tegen de beslissing op bij de Conseil disciplinaire et administratif, dat uitsluitend uit advocaten met de Luxemburgse nationaliteit bestond. De Commissie verzocht het HvJ om een prejudiciële beslissing over de vraag of beroepsinstanties als de Conseil disciplinaire et administratif kunnen worden aangemerkt als beroep bij de rechter volgens het nationale recht als bedoeld in artikel 9 van de richtlijn.

Het HvJ verklaarde dat onafhankelijkheid, die onlosmakelijk verbonden is met de rechterlijke opdracht, inhoudt dat een gerecht de hoedanigheid van derde heeft ten opzichte van de autoriteit die de aangevochten beslissing heeft genomen. Onafhankelijkheid heeft nog twee andere aspecten: (i) het gerecht is vrij van tussenkomst of druk van buitenaf, (ii) en "interne onpartijdigheid", die moet waarborgen dat er een gelijke afstand wordt gehouden ten opzichte van de partijen bij het geding.<sup>88</sup>

## Onpartijdigheid

**Volgens het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** is onpartijdigheid sterk verweven met onafhankelijkheid. Onpartijdigheid vereist dat een besliser bij het beslechten van geschillen ruimdenkend en onbevooroordeeld is.

Voorbeeld: In *İbrahim Gürkan/Turkije*<sup>89</sup> veroordeelde een militaire rechtbank de verzoeker tot twee en een halve maand gevangenisstraf omdat hij opzettelijk een bevel van zijn meerdere had genegeerd. De rechtbank was samengesteld uit een militaire functionaris zonder juridische opleiding en twee militaire rechters.

87 Richtlijn 98/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven, PB L 077 van 14.3.1998.

88 Zie over druk van buitenaf HvJ, C-103/97, *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG en Atzwanger AG/ Gemeindefverband Bezirkskrankenhaus Schwaz*, 4 februari 1999, punt 21 (de voorwaarden voor afzetting van de leden waren te vaag om garanties te bieden tegen ongeoorloofde druk). Zie over interne onpartijdigheid HvJ, C-407/98, *Katarina Abrahamsson en Leif Anderson/Elisabet Fogelqvist*, 6 juli 2000, punt 32 (objectieve bescherming in de grondwet van de staat).

89 EHRM, *İbrahim Gürkan/Turkije*, nr. 10987/10, 3 juli 2012, punt 19.

Het EHRM verklaarde dat de deelname van lekenrechters niet noodzakelijkerwijs in strijd is met artikel 6, en dat zijn gebrek aan juridische kwalificaties de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de militaire functionaris niet in de weg staat. De militaire functionaris bleef evenwel in dienst van het leger en werd onderworpen aan militair tuchtrecht. Hij was benoemd door zijn meerderen en genoot niet dezelfde grondwettelijke waarborgen als de twee militaire rechters. De militaire rechtbank kon derhalve niet onafhankelijk en onpartijdig worden beschouwd.

Onpartijdigheid heeft twee elementen:

- een subjectief element dat betrekking heeft op persoonlijke vooroordelen of vooringenomenheid van de rechter;
- een objectief element dat betrekking heeft op kwesties als schijn van vooringenomenheid.<sup>90</sup>

Een gerecht wordt geacht geen persoonlijk vooroordeel te hebben tenzij anders is bewezen.<sup>91</sup> Om subjectieve partijdigheid aan te tonen moeten de persoonlijke overtuigingen van een bepaalde rechter in een bepaalde zaak worden aangetoond, wat zeer moeilijk is. Voorbeelden van subjectieve partijdigheid zijn een vijandige of onwillige opstelling van de rechter, of bewijs dat de rechter heeft bewerkstelligd dat een zaak om persoonlijke redenen aan hem of haar werd toegewezen.<sup>92</sup> Verreweg de meeste gevallen waarin een gebrek aan onpartijdigheid wordt aangevoerd, concentreren zich derhalve op de objectieve toetsing, waarbij moet worden vastgesteld of een rechter voldoende garanties biedt om dienaangaande elke gerechtvaardigde twijfel uit te sluiten.<sup>93</sup> Voorbeelden van het ontbreken van objectieve onpartijdigheid zijn nauwe familiebanden tussen de advocaat van de tegenpartij en de rechter,<sup>94</sup> of beroepsmatige betrekkingen tussen de rechter en de tegenpartij bij het geding.<sup>95</sup> Objectieve onpartijdigheid houdt tevens in dat voldoende waarborgen worden geboden om dienaangaande elke gerechtvaardigde twijfel uit te

90 Zie ook Raad van Europa, CJJE (2002), *Opinion N° 3 on ethics and liability of judges*, 19 november 2002.

91 EHRM, *Kyprianou/Cyprus*, nr. 73797/01, 15 december 2005, punt 119.

92 EHRM, *Morice/Frankrijk*, nr. 29369/10, 23 april 2015, punt 74.

93 *Ibid.*, punt 119. Zie ook EHRM, *Gautrin e.a./Frankrijk*, nr. 21257/93, 20 mei 1998, punt 58.

94 EHRM, *Micallef/Malta*, nr. 17056/06, 15 oktober 2009, punt 102.

95 EHRM, *Pescador Valero/Spanje*, nr. 62435/00, 17 juni 2003, punten 27-28.

sluiten.<sup>96</sup> Het loutere feit dat een gerecht met betrekking tot dezelfde beslissing twee soorten taken verricht (adviserende en rechtsprekende taak), kan twijfel oproepen over de onpartijdigheid van de structuur van het gerecht.<sup>97</sup> Voorts is de aanwezigheid van een overheidsfunctionaris bij de beraadslaging in de raadkamer als een schending van artikel 6 EVRM aangemerkt.<sup>98</sup> Tijdens de procedures die gerechten volgen bij de behandeling van klachten over vooringenomenheid, mag er ook geen sprake van vooringenomenheid zijn (zo mogen rechters die van vooringenomenheid worden beschuldigd, niet worden verzocht om de vordering inhoudelijk te beoordelen).<sup>99</sup>

Het **Unierecht** heeft de in de rechtspraak van het EHRM ontwikkelde beginselen betreffende de twee aspecten van onpartijdigheid (subjectieve en objectieve onpartijdigheid) consequent gevolgd. Onafhankelijkheid wordt als een vereiste voor onpartijdigheid beschouwd, en passende voorschriften zijn vereist voor de samenstelling van een orgaan en de status van zijn leden.<sup>100</sup>

Voorbeeld: *Chronopost SA en La Poste/Union française de l'express*,<sup>101</sup> waarin werd aangevoerd dat infrastructurele bijstand staatssteun inhield. De zaak was tweemaal behandeld door het gerecht van eerste aanleg, met een verschillende samenstelling maar met dezelfde rechter-rapporteur. Bij de tweede behandeling bevestigde het gerecht in eerste aanleg zijn eerste vonnis, namelijk dat er sprake was van staatssteun. De appellanten voerden aan dat het tweede gerecht in eerste aanleg geen onpartijdig gerecht was, omdat dezelfde rechter-rapporteur daarvan deel uitmaakte en door partijdigheid vertekend was.

Het HvJ heeft de volgende toetsing voor onpartijdigheid ontwikkeld: (i) de leden van het gerecht moeten onpartijdig zijn in subjectieve zin, dat wil zeggen dat zij geen van blijk mogen geven van partijdigheid of persoonlijke vooringenomenheid (deze persoonlijke onpartijdigheid wordt

96 EHRM, *Fey/Oostenrijk*, nr. 14396/88, 24 februari 1993, punt 28.

97 EHRM, *Procola/Luxemburg*, nr. 14570/89, 28 september 1995, punt 45. Vgl. EHRM, *Kleyn e.a./Nederland*, nr. 39343/98, 39651/98, 43147/98 en 46664/99, 6 mei 2003, punt 27.

98 EHRM, *Martinie/Frankrijk*, nr. 58675/00, 12 april 2006, punten 53-55

99 EHRM, *A.K./Liechtenstein*, nr. 38191/12, 9 juli 2015.

100 HvJ, C-506/04, *Graham J. Wilson/Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, 19 september 2006, punt 53.

101 HvJ, C-341/06 P en C-342/06 P, *Chronopost SA en La Poste/Union française de l'express (UFEX) e.a.*, 1 juli 2008, punt 54.

vermoed tot bewijs van het tegendeel); (ii) en het gerecht moet onpartijdig zijn in objectieve zin, door voldoende waarborgen te bieden om elke gerechtvaardigde twijfel dienaangaande uit te sluiten. Het HvJ wees de bewering van vooringenomenheid van de hand. Uit de feiten bleek niet dat de kamer van het gerecht onrechtmatig was samengesteld.

## 2.3. Wat is een eerlijke en openbare behandeling?

### Belangrijkste punten

- Toegang tot gerecht vereist een in procedureel opzicht eerlijke en openbare behandeling van de zaak.
- Het recht op een eerlijke en openbare behandeling is neergelegd in artikel 6, lid 1, EVRM en artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten. Specifieke waarborgen voor een eerlijk proces in strafprocedures zijn daarnaast te vinden in artikel 6, leden 2 en 3, EVRM, en artikel 48 van het Handvest.
- Het recht op een eerlijke behandeling omvat in wezen het recht op “equality of arms” (gelijke kansen), het recht op een procedure op tegenspraak en het recht op een gemotiveerde beslissing, alsook het recht op de tenuitvoerlegging van een definitieve beslissing.
- Een openbare behandeling garandeert toetsing door de rechterlijke macht. Het recht op een openbare behandeling vereist tevens dat een justitiabele het recht heeft de bewijslevering bij te wonen en het bewijs te horen.

**Volgens het recht van de Raad van Europa** is het recht op een eerlijke en openbare behandeling in de zin van artikel 6 EVRM van toepassing op vervolging en geschillen betreffende burgerlijke rechten en verplichtingen (zie [paragraaf 2.1](#)). **In het Unierecht** is dit recht overeenkomstig artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten van toepassing op alle soorten procedures die betrekking hebben op uit het Unierecht voortvloeiende rechten en vrijheden.

Er is veel rechtspraak over het recht op een eerlijk proces. In deze paragraaf worden verschillende wezenlijke kenmerken van dit recht besproken, waaronder: het recht op “equality of arms”, het recht op een procedure op

tegenspraak en het recht op een gemotiveerde beslissing. Zoals opgemerkt in **hoofdstuk 1** is de rechtspraak van het EHRM relevant voor de uitlegging van de rechten van het Handvest, voor zover deze rechten corresponderen. In dit verband correspondeert artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten met artikel 6 EVRM.

### 2.3.1. Eerlijke behandeling van een zaak

**Volgens het recht van de Raad van Europa** wordt bepaald of er sprake is van een eerlijk proces aan de hand van alle feiten van de zaak, waarbij ook wordt gekeken of de justitiabele toegang heeft tot recht. De procedure als geheel (dat wil zeggen vanaf de instelling van een procedure, inclusief politieverhoren in strafzaken, tot aan de laatste beroepsmogelijkheid) wordt in aanmerking genomen.<sup>102</sup> Artikel 6 EVRM is ook van toepassing op de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen, omdat indien een justitiabele geen garantie heeft dat een beslissing aan het einde van de procedure ten uitvoer wordt gelegd, het recht op een eerlijke behandeling niet veel waarde heeft.<sup>103</sup>

#### Veelbelovende praktijken

#### Waarborging van een eerlijk proces door “co-hearing”

In Tarascon, Frankrijk, werd “co-hearing” ontwikkeld, een specifieke praktijk om de deelname van kinderen te bevorderen. Volgens deze praktijk kunnen maatschappelijk werkers kinderen tijdens de hoorzittingen met rechters in civiele procedures begeleiden. Door de aanwezigheid van de maatschappelijk werker kan het kind zijn of haar standpunt beter kenbaar te maken. Hierdoor wordt er ook een kindvriendelijkere omgeving gecreëerd. Deze praktijk garandeert ook dat de antwoorden van het kind vanuit twee invalshoeken kunnen worden geïnterpreteerd (rechter en de maatschappelijk werker), waardoor de behandeling van de zaak eerlijker wordt. Het project kreeg een speciale vermelding in verband met de tabellen van de Crystal Scales of Justice Prize van 2012.

*Bron: 2012 Crystal Scales of Justice Award, gezamenlijk georganiseerd door de Raad van Europa en de Europese Commissie.*

102 EHRM, *Edwards/Verenigd Koninkrijk*, nr. 13071/87, 16 december 1992, punt 34.

103 EHRM, *Hornsby/Griekenland*, nr. 18357/91, 19 maart 1997, punt 40. Zie ook het Mensenrechtencomité van de VN (2005), zaak nr. 823/1998, *Czernin/Tsjechische Republiek*, 29 maart 2005 (waarin werd bepaald dat inactiviteit en buitensporige vertragingen bij de uitvoering van beslissingen een schending van artikel 14 IVBPR inhoudt).

**Volgens het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** is een van de wezenlijke vereisten van het recht op een eerlijke behandeling “equality of arms” tussen de partijen. Equality of arms houdt in dat elke partij een redelijke mogelijkheid moet worden geboden om haar zaak onder zodanige omstandigheden voor te dragen dat geen der partijen wezenlijk wordt benadeeld. Eventuele klachten dat equality of arms ontbreekt “worden beoordeeld in het licht van artikel 6, lid 1 EVRM als geheel, omdat het beginsel van equality of arms slechts één kenmerk is van het bredere concept van een eerlijk proces, dat tevens het grondrecht op een procedure op tegenspraak omvat”.<sup>104</sup> Het HvJ heeft het beginsel op vergelijkbare wijze omschreven.<sup>105</sup>

In strafzaken wordt het beginsel van equality of arms gewaarborgd door middel van de specifieke verdedigingsrechten in artikel 6, lid 3, onder d), te weten het recht “de getuigen à charge te ondervragen of te doen ondervragen en het oproepen en de ondervraging van getuigen à décharge te doen geschieden onder dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen à charge”. Artikel 6, leden 2 en 3, EVRM, en artikel 48 van het EU-Handvest van de grondrechten beschrijven nadere specifieke waarborgen betreffende de eerlijke behandeling van zaken in strafprocedures. Zij omvatten het recht om onmiddellijk in kennis worden gesteld van de aard en de reden van de beschuldiging, en het recht op voldoende tijd en faciliteiten voor de voorbereiding van de verdediging.

**In het Unierecht** wordt de reikwijdte van rechten op een eerlijk proces nader gespecificeerd. Zo bepaalt Richtlijn 2012/13/EU betreffende het recht op informatie in strafprocedures dat de lidstaten verdachten of beklaagden dienen in te lichten over hun rechten, waaronder het recht op toegang tot een advocaat en het zwijgrecht.<sup>106</sup> Volgens deze richtlijn moet aan verdachten en beklaagden die zijn aangehouden, een “verklaring van rechten” worden verstrekt met informatie over aanvullende rechten, waaronder hun recht op toegang tot documenten betreffende hun zaak die in het bezit zijn van de bevoegde autoriteiten, zoals bewijsstukken, en hun recht op dringende medische bijstand. De richtlijn maakt deel uit van een EU-“routekaart” ter versterking van

104 EHRM, *Ruiz-Mateos/Spanje*, nr. 12952/87, 23 juni 1993, punt 63; zie ook punten 63-68.

105 HvJ, C-199/11, *Europese Gemeenschap/Otis NV e.a.*, 6 november 2012, punt 71.

106 Richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures, PB L 142 van 1.6.2012, blz. 1.



procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures.<sup>107</sup> Deze routekaart is vastgesteld ter versterking van de rechten van justitiabelen in strafprocedures in de EU, alsmede om het wederzijds vertrouwen van lidstaten in elkaars strafrechtstelsels en justitiële samenwerking tussen EU-lidstaten te bevorderen. De routekaart omvat tevens de richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures,<sup>108</sup> de richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel,<sup>109</sup> een aanbeveling van de Commissie betreffende het recht op rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden,<sup>110</sup> en een aanbeveling van de Commissie betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure.<sup>111</sup> Ook is er een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure<sup>112</sup> en een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende voorlopige rechtsbijstand en rechtsbijstand in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel.<sup>113</sup>

**In zowel het recht van de Raad van Europa als het Unierecht** is het recht op een procedure op tegenspraak een essentieel onderdeel van het recht op een

---

107 **Resolutie** van de Raad van 30 november 2009 over een routekaart ter versterking van procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures, PB C 295 van 4.12.2009, blz. 1.

108 **Richtlijn 2010/64/EU** van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures, PB L 280 van 26.10.2010, blz. 1.

109 **Richtlijn 2013/48/EU** van het Europees Parlement en de Raad van 22 Oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming, PB L 294 van 6.11.2013, blz 1. Deze richtlijn is niet aangenomen door het Verenigd Koninkrijk en Ierland, en is niet van toepassing op Denemarken.

110 **Aanbeveling van de Commissie van 27 november 2013 inzake het recht op rechtsbijstand voor verdachten of beklaagden in strafprocedures**, PB C 378 van 24.12.2013, blz. 11.

111 **Aanbeveling van de Commissie van 27 november 2013 betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure**, PB C 378 van 24.12.2013, blz 8.

112 Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure, COM/2013/0822.

113 Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende voorlopige rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden wie de vrijheid is ontnomen en rechtsbijstand in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel, COM/2013/0824.

eerlijke behandeling.<sup>114</sup> In beginsel zijn de vereisten van dit recht hetzelfde in strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke zaken.<sup>115</sup> In de praktijk omvat het recht om een procedure op tegenspraak:

- het recht om de kennis te nemen van alle stukken die zijn ingediend om de beslissing van het gerecht te beïnvloeden, en zich daarover uit te laten;<sup>116</sup>
- het recht om voldoende tijd te hebben om bekend te raken met de aan het gerecht voorgelegde stukken;<sup>117</sup>
- het recht op overlegging van bewijs.<sup>118</sup>

De gerechten moeten beoordelen of de toegepaste procedure in haar geheel voldoet aan de vereisten van het recht op een procedure op tegenspraak.<sup>119</sup>

Voorbeeld: In *Užkauskas/Litouwen*<sup>120</sup> trokken de Litouwse autoriteiten de wapenvergunning van de verzoeker in omdat op grond van politiegegevens werd beweerd dat hij een gevaar voor de samenleving was. Hij moest tegen betaling zijn wapens bij de politie inleveren. Hij tekende bezwaar aan tegen de registratie van zijn naam in de politieregisters, maar dit bezwaar werd afgewezen op grond van vertrouwelijk materiaal dat door de politie werd ingediend. De informatie werd niet aan de verzoeker bekendgemaakt.

De gegevens in het dossier waren van doorslaggevend belang voor de zaak van de verzoeker omdat de rechters deze in aanmerking moesten nemen om vast te stellen of hij betrokken was bij criminele activiteiten.

114 EHRM, *Ruiz-Mateos/Spanje*, nr. 12952/87, 23 juni 1993, punt 63; HvJ, C-300/11, *ZZ/Secretary of State for the Home Department*, 4 juni 2013, punt 55. Zie met betrekking tot strafprocedures EHRM, *Brandstetter/Oostenrijk*, nr. 11170/84, 12876/87 en 13468/87, 28 augustus 1991, punten 66-67.

115 EHRM, *Werner/Oostenrijk*, nr. 21835/93, 24 november 1997, punt 66.

116 EHRM, *Vermeulen/België*, nr. 19075/91, 20 februari 1996, punt 33.

117 EHRM, *Krčmář/Tsjechische Republiek*, nr. 35376/97, 3 maart 2000, punt 42.

118 EHRM, *Clinique des Acacias e.a./Frankrijk*, nr. 65399/01, 65406/01, 65405/01 en 65407/01, 13 oktober 2005, punt 37.

119 EHRM, *Rowe en Davis/Verenigd Koninkrijk*, nr. 28901/95, 16 februari 2000, punt 62.

120 EHRM, *Užkauskas/Litouwen*, nr. 16965/04, 6 juli 2010, punten 45-51.

Het politiedossier was het enige bewijs ter staving van de bewering dat de verzoeker een gevaar voor de samenleving was. Aangezien de verzoeker geen kennis had kunnen nemen van het bewijs à charge en hij niet in de gelegenheid was gesteld om zich daarover uit te laten (in tegenstelling tot de politie), voldeed de beslissingsprocedure niet aan de vereisten voor een procedure op tegenspraak of equality of arms, en bood zij geen passende waarborgen om de belangen van de verzoeker te beschermen. Het EHRM oordeelde dat dit in strijd was met artikel 6 EVRM.

Het recht op een gemotiveerde beslissing is een ander wezenlijk aspect van het recht op een eerlijk proces.<sup>121</sup> Een gemotiveerde beslissing toont aan dat een zaak naar behoren is behandeld, en stelt de partijen in staat om zinvol en effectief beroep in te stellen.<sup>122</sup> De rechterlijke instanties zijn niet verplicht om uitvoerig op elk argument in te gaan, en de motiveringsplicht varieert naargelang de aard van de beslissing en de omstandigheden van het geval.<sup>123</sup> In strafprocedures moet juryrechtspraak zodanige waarborgen bieden dat de verwerende partij kan begrijpen waarom hij schuldig is bevonden. Dit kan inhouden dat de rechter de verwerende partij aanwijzingen geeft ten aanzien van juridische kwesties of bewijs, en precieze, ondubbelzinnige vragen aan de jury stelt.<sup>124</sup>

In civiele procedures zijn rechterlijke instanties verplicht om hun beslissingen toereikend te motiveren teneinde justitiabelen in staat te stellen effectief beroep in te stellen.<sup>125</sup> Indien de motivering van de lagere rechter ontoereikend is, kan een hogere rechter dit euvel verhelpen. In beginsel is het voor een beroepsinstantie aanvaardbaar om simpelweg de motivering van de beslissing van de lagere rechter te onderschrijven. Dit werd evenwel ontoereikend geacht toen in het beroepschrift als belangrijkste grief werd aangevoerd dat de motivering van de lagere rechter ontoereikendheid was.<sup>126</sup> De motivering

121 Zie Raad van Europa, zie CCEJ (2008), *Opinion N°11 on "the quality of judicial decisions"*, 18 december 2008.

122 EHRM, *Hadjianastassiou/Griekenland*, nr. 12945/87, 16 december 1992, punt 33. Vgl. EHRM, *Jodko/Litouwen (dec.)*, nr. 39350/98, 7 september 1999. Zie over Unierecht HvJ, C-619/10, *Trade Agency Ltd/Seramico Investments Ltd*, 6 september 2012, punt 53.

123 EHRM, *García Ruiz/Spanje*, nr. 30544/96, 21 januari 1999, punt 26.

124 EHRM, *Taxquet/België*, nr. 926/05, 16 november 2010, punten 93-100.

125 EHRM, *Suominen/Finland*, nr. 37801/97, 1 juli 2003, punten 36-38.

126 EHRM, *Hirvisaari/Finland*, nr. 49684/99, 27 september 2001, punt 32.

van de beroepsinstantie moet de kern van het te beslechten geschil behandelen op een wijze die haar rol goed weerspiegelt.<sup>127</sup>

## Recht van beroep

**In het recht van de Raad van Europa** wordt - hoewel Protocol nr. 7 bij het EVRM (dat alleen bindend is voor staten die het hebben ondertekend) in een specifiek recht van beroep in strafzaken voorziet -<sup>128</sup> in het EVRM zelf geen recht van beroep in civiele procedures gegarandeerd. Het EHRM heeft evenwel bevestigd dat indien civielrechtelijke of strafprocedures in beroepsmogelijkheden voorzien, artikel 6 daarop van toepassing is.<sup>129</sup> **In het Unierecht** is in het EU-Handvest van de grondrechten geen specifiek recht van beroep neergelegd, maar moet bij de uitlegging van artikel 47 rekening worden gehouden met de rechtspraak van het EHRM.

### 2.3.2. Openbare behandeling van een zaak

**In het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** omvat het begrip toegang tot het recht tevens het recht op een openbare behandeling. Dit draagt bij aan een groter vertrouwen in rechterlijke instanties doordat de rechtsbedeling zichtbaar en transparant wordt gemaakt.<sup>130</sup> In dit verband correspondeert artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten met artikel 6 EVRM.

Het recht op een openbare behandeling impliceert het recht op een hoorzitting.<sup>131</sup> Zo moet de verdachte in een strafprocedure doorgaans het recht hebben om in eerste aanleg een hoorzitting bij te wonen.<sup>132</sup> Het recht op een hoorzitting is belangrijk omdat een justitiabele zijn rechten uit hoofde van artikel 6, lid 3, EVRM niet kan uitoefenen indien hij/zij niet aanwezig is. In hoger beroep heeft de persoonlijke aanwezigheid van de verweerder tijdens de hoorzitting evenwel niet hetzelfde cruciale belang als in eerste aanleg. De

127 EHRM, *Hansen/Noorwegen*, nr. 15319/09, 2 oktober 2014, punten 71 en volgende.

128 Raad van Europa, *Protocol nr. 7 bij het EVRM*, CETS nr. 117, 1984, artikel 2.

129 Zie bijvoorbeeld EHRM, *Monnell en Morris/Verenigd Koninkrijk*, nr. 9562/81 en 9818/82, 2 maart 1987, punt 54.

130 EHRM, *Pretto e. a./Italië*, nr. 7984/77, 8 december 1983, punt 21.

131 EHRM, *Allan Jacobsson/Zweden*, nr. 16970/90, 19 februari 1998, punt 46. Zie ook HvJ, C-399/11, *Stefano Melloni/Ministerio Fiscal*, 26 februari 2013, punt 49.

132 EHRM, *Tierce e. a./San Marino*, nr. 24954/94, 24971/94, 24972/94, 25 juli 2000, punt 94; EHRM, *Jussila/Finland* [GC], nr. 73053/01, 23 november 2006, punt 40.

wijze waarop artikel 6 op procedures voor beroepsinstanties wordt toegepast hangt af van de specifieke kenmerken van de betrokken procedure, en daarbij moet rekening worden gehouden met de volledige procedure in de nationale rechtsorde en de rol die de beroepsinstantie daarin heeft.<sup>133</sup> Bovendien is het recht op een hoorzitting geen absoluut recht, en kan in sommige omstandigheden worden gerechtvaardigd dat daarvan wordt afgezien, afhankelijk van de aard van de vraagstukken waarover het gerecht moet beslissen.<sup>134</sup> Zo kan het zijn dat geen hoorzitting vereist is indien de geloofwaardigheid niet ter discussie staat of geen feiten worden betwist waarvoor bewijs mondeling moet worden gepresenteerd of getuigen moeten worden verhoord.<sup>135</sup> Indien een verweerder tijdens een strafprocedure *afwezig* is en niet van het geding weet, moet hij/zij, zodra hij/zij daar kennis daarvan neemt, de gegrondheid van de beschuldiging opnieuw door een rechter kunnen laten beoordelen. In civiele procedures kan een hoorzitting achterwege worden gelaten in rechtszaken waarin zeer specifieke juridische vragen worden opgeworpen,<sup>136</sup> of in geval van een strikt juridische of technische procedure.<sup>137</sup> In beginsel heeft een justitiabele evenwel recht op een openbare hoorzitting voor de eerste en enige rechter die zijn/haar zaak behandelt.<sup>138</sup>

Artikel 6, lid 1, EVRM voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid om de toegang aan de pers en het publiek te ontzeggen:

- in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of nationale veiligheid in een democratische samenleving;
- wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privéleven van procespartijen dit eisen; of

133 EHRM, *Kremzow/Oostenrijk*, nr. 12350/86, 21 september 1993, punten 58-59; EHRM, *Hermi/Italië* [GC], nr. 18114/02, 18 oktober 2006, punt 60. Zie ten aanzien van procedures waarin de betrokkenen niet verschijnen *Kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad* van 26 februari 2009 tot wijziging van Kaderbesluit 2002/584/JBZ, Kaderbesluit 2005/214/JBZ, Kaderbesluit 2006/783/JBZ, Kaderbesluit 2008/909/JBZ en Kaderbesluit 2008/947/JBZ en tot versterking van de procedurele rechten van personen, tot bevordering van de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen gegeven ten aanzien van personen die niet verschenen zijn tijdens het proces, PB L 81 van 27.3.2009, blz. 24.

134 EHRM, *Kremzow/Oostenrijk*, nr. 12350/86, 21 september 1993, punt 59.

135 EHRM, *Jussila/Finland* [GC], nr. 73053/01, 23 november 2006, punten 41-42 en 47-48.

136 EHRM, *Valová, Slezák en Slezák/Slowakije*, nr. 44925/98, 1 juni 2004, punten 65-68.

137 EHRM, *Koottummel/Oostenrijk*, nr. 49616/06, 10 december 2009, punt 19.

138 EHRM, *Becker/Oostenrijk*, nr. 19844/08, 11 juni 2015, punt 39.

- wanneer de openbaarheid de belangen van een behoorlijke rechtspleging zou schaden.

Beperkingen kunnen tevens gerechtvaardigd zijn om het beroepsgeheim te beschermen.<sup>139</sup> Kinderen worden uitdrukkelijk beschermd, en een hele categorie procedures kan worden uitgesloten op grond van de noodzaak hen te beschermen.<sup>140</sup>

Voorbeeld: In *Khrabrova/Rusland*<sup>141</sup> was de verzoeker lerares in Moskou tot zij in februari 2002 werd ontslagen na onenigheid met een leerling tijdens een les. In een civiele procedure tegen de school vorderde zij schadevergoeding en herstel van het dienstverband, en vervolgens klaagde zij bij het EHRM dat het proces oneerlijk was. Meer in het bijzonder klaagde zij over het feit dat het nationale gerecht in het belang van de betrokken jongeren geen openbare hoorzitting had gehouden.

Het EHRM oordeelde dat de redenen die het nationale gerecht aanvoerde voor zijn besluit de zitting achter gesloten deuren te behandelen, vaag waren. Deze redenen suggereerden dat een openbare hoorzitting negatieve gevolgen zou hebben voor de opleiding van een niet nader gespecificeerde groep jongeren. Het Hof oordeelde dat nationale gerechten voldoende redenen moeten geven om te rechtvaardigen dat de rechtspleging wordt afgeschermd van publieke controle, een fundamentele waarborg tegen willekeur. Daar was in casu echter geen sprake van. De openbare hoorzitting die vervolgens voor de beroepsinstantie werd gehouden, herstelde deze schending niet, omdat zij daar niet voor was bedoeld; zo werden de getuigen niet opnieuw door de beroepsinstantie gehoord. Het EHRM oordeelde dat daardoor het recht op een openbare behandeling in de zin van artikel 6 EVRM was geschonden.

Van het recht op een openbaar proces kan afstand worden gedaan, mits op ondubbelzinnige wijze en uit eigen beweging, en niet in strijd met een belangrijk openbaar belang. Bijvoorbeeld, zelfs als de verdachte niet in persoon verschenen, is geen sprake van schending indien hij op de hoogte is gebracht van

139 EHRM, *Diennet/Frankrijk*, nr. 18160/91, 26 september 1995, punten 34-35.

140 EHRM, *B. en P./Verenigd Koninkrijk*, nr. 36337/97 en 35974/97, 24 april 2001, punten 37-38.

141 EHRM, *Khrabrova/Rusland*, nr. 18498/04, 2 oktober 2012, punten 50-53.

het tijdstip en de plaats van het proces of wordt verdedigd door een raadsman die hij/zij daartoe gemachtigd heeft.<sup>142</sup>

## 2.4. Alternatieve toegang tot het recht

### Belangrijkste punten

- Mechanismen voor toegang tot het recht kunnen ook niet-gerechtelijke instanties omvatten, zoals de nationale mensenrechteninstellingen, instanties voor gelijke kansen, gegevensbeschermingsautoriteiten of ombudsmannen.
- Administratieve, niet-gerechtelijke instantie kunnen de toegang tot het recht bevorderen door te voorzien in snellere rechtsmiddelen of door collectieve vorderingen mogelijk te maken. Zij mogen echter geen voorrang krijgen op het persoonlijke recht op toegang tot een rechter en moeten in het algemeen onderworpen zijn aan rechterlijk toezicht.
- Procedures voor alternatieve geschillenbeslechting, zoals mediation en arbitrage, bieden alternatieven voor toegang tot het recht via formele gerechtelijke routes.
- Indien het recht de partijen tot arbitrage dwingt, moet de arbitrage-instantie in overeenstemming zijn met artikel 6, EVRM en artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten.
- De EU heeft het gebruik van ADR aangemoedigd door middel van regelgeving als de bemiddelingsrichtlijn en verscheidene initiatieven ter bescherming van consumenten.

### 2.4.1. Niet-gerechtelijke instanties

Vele rechtsstelsels worden geconfronteerd met een toenemende werkdruk, en toegang tot de rechter kan duur zijn. Een bredere visie op toegang tot het recht omvat zowel niet-gerechtelijke organen als gerechten.<sup>143</sup> Daaronder vallen onder andere instanties voor gelijke kansen, bestuurlijke en niet-gerechtelijke instanties die zich bezighouden met gevallen van discriminatie, nationale mensenrechtenorganisaties (NIRM's), ombudsmannen,

<sup>142</sup> EHRM, *Håkansson en Sturesson/Zweden*, nr. 11855/85, 21 februari 1990, punt 66; HvJ, C-399/11, *Stefano Melloni/Ministerio Fiscal*, 26 februari 2013, punt 49.

<sup>143</sup> FRA (2012), *Bringing rights to life: The fundamental rights landscape of the European Union*, Luxemburg, Publicatiebureau.

gegevensbeschermingsautoriteiten, arbeidsinspecties en gespecialiseerde rechtbanken.<sup>144</sup> EU-lidstaten hebben een aantal van deze instanties opgericht omdat specifieke Uniewetgeving dit vereist; zo zijn instanties voor de gelijke behandeling van ras en etnische afstamming en gendergelijkheid opgericht op grond van de richtlijn rassengelijkheid,<sup>145</sup> en nationale autoriteiten voor gegevensbescherming op grond van de richtlijn gegevensbescherming.<sup>146</sup>

Semi-gerechtelijke procedures die worden ingeleid bij niet-gerechtelijke instanties – vaak in een vorm van mediation (zie [paragraaf 2.4.2](#) over alternatieve geschillenbeslechting) – kunnen voor verzoekers snellere, minder formele en goedkopere alternatieven zijn. De meeste niet-gerechtelijke instanties zijn evenwel niet bevoegd om bindende beslissingen te geven (met uitzondering van bijvoorbeeld gegevensbeschermingsautoriteiten en sommige instanties voor gelijke behandeling), en hun bevoegdheden ten aanzien van schadeloosstelling zijn doorgaans beperkt.

Het EHRM heeft verklaard dat een niet-gerechtelijke instantie in het nationale recht als een rechterlijke instantie kan worden aangemerkt als zij duidelijk gerechtelijke functies uitoefent en de op grond van artikel 6 EVRM vereiste procedurele waarborgen biedt, zoals onpartijdigheid en onafhankelijkheid (zie [paragraaf 2.1.2](#)).<sup>147</sup> Als dat niet het geval is, dient de niet-gerechtelijke instantie onder toezicht van een rechterlijke instantie te staan die volledige rechtsmacht heeft en voldoet aan de vereisten van artikel 6.<sup>148</sup>

Bestuurlijke, niet-gerechtelijke instanties kunnen ook toegang tot het recht bieden door collectieve vorderingen of klachten mogelijk te maken. Hierdoor kunnen verzoekers hun krachten bundelen, zodat vele afzonderlijke schuldvorderingen met betrekking tot dezelfde zaak kunnen worden samengebracht in

144 Zie [Resolutie A/RES/48/134](#) van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 20 december 1993 inzake nationale instituten voor de bevordering en bescherming van de rechten van de mens (*Beginselen van Parijs*), bijlage.

145 [Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming](#), PB L 180 van 19.7.2000, blz. 22 (richtlijn rassengelijkheid).

146 [Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens](#), PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31 (richtlijn gegevensbescherming).

147 EHRM, [Oleksandr Volkov/Oekraïne](#), nr. 21722/11, 9 januari 2013, punten 88-91.

148 EHRM, [Zumtobel/Oostenrijk](#), nr. 12235/86, 21 september 1993, punten 29-32.



één rechtszaak.<sup>149</sup> Zodoende kunnen organisaties, zoals ngo's, klachten indienen namens natuurlijke personen.

## Veelbelovende praktijken

### Betere toegang tot het recht in discriminatiezaken

In Italië heeft de instantie die zich bezighoudt met discriminatie op grond van ras of etnische afstamming, het Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, op bepaalde plaatsen anti-discriminatiebureaus en centra opgezet in samenwerking met plaatselijke autoriteiten en ngo's. Daarnaast bestaan er op landelijk en regionaal niveau adviseurs inzake gelijke behandeling, die zich bezighouden met discriminatie op grond van geslacht; zij ontvangen klachten, geven advies en bieden bemiddelingsdiensten. Zij werken samen met arbeidsinspecteurs die onderzoeksbevoegdheden hebben om feiten vast te stellen in discriminatiezaken. Zij hebben ook procesbevoegdheid in geval van rechtszaken met een collectieve impact waar geen specifiek slachtoffer kan worden geïdentificeerd.

Bron: FRA (2012), *Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality*, blz. 28.

## 2.4.2. Alternative dispute resolution (alternatieve geschillenbeslechting)

ADR verwijst naar geschillenbeslechtsprocedures – zoals mediation en arbitrage – waarmee geschillen buitengerechtelijk worden beslecht.<sup>150</sup> ADR-procedures kunnen de doeltreffendheid van het recht verbeteren door de werklast van gerechten te verlagen en justitiabelen in de gelegenheid te stellen geschillen op kosteneffectieve wijze te beslechten.<sup>151</sup> Deze procedures

149 Aanbeveling van de Commissie van 11 juni 2013 over gemeenschappelijke beginselen voor mechanismen voor collectieve vorderingen tot staking en tot schadevergoeding in de lidstaten betreffende schendingen van aan het EU-recht ontleende rechten, PB L 201 van 26.7.2013. Zie ook Europees Parlement, directoraat-generaal Intern Beleid, *Overview of existing collective redress schemes in EU Member States*, Brussel, juli 2011.

150 Zie bijvoorbeeld Europese Commissie (2011), *Raadplegingsdocument over het gebruik van alternatieve geschillenbeslechting als middel om conflicten over handelstransacties en – praktijken in de Europese Unie te beslechten*, punt 6.

151 Raad van Europa, CEPEJ (2014), *Report on “European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice”*, hoofdstuk 6, waarnaar wordt verwezen in EHRM, *Momčilović/Kroatië*, nr. 11239/11, 26 maart 2015, punt 33.

kosten niet alleen minder, maar zij hebben voor justitiabelen ook het voordeel dat zij minder lang duren en minder stress veroorzaken. De voorgeschiedenis en het gebruik van ADR variëren in heel Europa. Sommige van de in [paragraaf 2.4.1](#) vermelde niet-gerechtelijke instanties maken vaak gebruik van ADR-procedures.

## Veelbelovende praktijken

### Gebruik van mediation in familierechtelijke procedures

Volgens de meeste landen kunnen familierechtelijke geschillen beter worden beslecht door middel van mediation dan door naar de rechter te stappen. In Kroatië zijn ouders die in een echtscheiding verwickeld zijn en geschillen hebben over gezagskwesaties, verplicht een poging tot mediation te doen. Psychologen van centra voor maatschappelijk welzijn voeren de mediation uit.

Soms wordt mediation gecombineerd met andere functies. Zo worden ouders in Estland tijdens de eerste fasen van een procedure bijgestaan door een hulpverlener voor kinderen. In Duitsland biedt een juridisch adviseur voor kinderen ouders hulp bij mediation.

*Bron: FRA (2015), Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children’s participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States, blz. 47.*

**Binnen de Raad van Europa** is mediation in het kader van civiele procedures gedefinieerd als een proces voor geschillenbeslechting waarbij partijen onderhandelen om met de hulp van een bemiddelaar tot een overeenkomst te komen.<sup>152</sup> In het kader van strafprocedures is mediation gedefinieerd als een proces waarin een onpartijdige bemiddelaar met instemming van beide partijen het slachtoffer en de dader helpt om actief bij te dragen aan de oplossing van problemen die uit een strafbaar feit voortkomen.<sup>153</sup> In elk geval is

152 Raad van Europa, Comité van ministers (2002), *Recommendation Rec(2002)10 to member states on mediation in civil matters*, 18 september 2002, beginsel 1. Zie ook Raad van Europa, Comité van ministers (1998), *Recommendation, Rec(98)1 on family mediation*, 21 januari 1998; Raad van Europa, Comité van Ministers (2001), *Recommendation Rec(2001)9 to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties*, 5 september 2001; Raad van Europa, CEPEJ (2007), *Analysis on assessment of the impact of Council of Europe recommendations concerning mediation*; Raad van Europa, CEPEJ (2007), *Guidelines for a better implementation of the existing recommendation on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties*.

153 Raad van Europa, Comité van ministers (1999), *Recommendation Rec(99)19 to member states concerning mediation in penal matters*, 15 september 1999.

bij arbitrage een persoon betrokken die uit hoofde van een arbitrageovereenkomst het verzoek krijgt een juridisch bindende uitspraak te doen in een geschil dat de partijen bij de overeenkomst aan hem of haar hebben voorgelegd.<sup>154</sup> Opgemerkt moet worden dat niet-uitvoering van een definitieve arbitrage-uitspraak een schending van artikel 6, lid 1, EVRM kan inhouden.<sup>155</sup>

Voorbeeld: In *Suda/Tsjechische Republiek*<sup>156</sup> was de verzoeker een minderheidsaandeelhouder in een naamloze vennootschap (C.). In november 2003 besloot de algemene vergadering van de onderneming met een meerderheid van stemmen dat C. zonder vereffening werd opgeheven en haar activa door de grootste aandeelhouder (E.) werden overgenomen. De afkoopwaarde van de aandelen in bezit van de minderheidsaandeelhouders, waaronder de verzoeker, was contractueel vastgesteld. Een arbitragebeding in de overeenkomst bepaalde dat elke hernieuwde beoordeling van de afkoopwaarde voorwerp van arbitrage was en niet aan een gewone rechter kon worden voorgelegd; het arbitragebeding was overeengekomen door C. en E. De verzoeker stelde meerdere vorderingen in bij nationale rechters om de afkoopwaarde opnieuw te onderzoeken en ongeldig te verklaren, maar geen daarvan werd toegewezen.

Het EHRM oordeelde dat de regeling voor geschillenbeslechting op zich niet eenduidig genoeg was om te worden aangemerkt als afstand van het recht op toegang tot een rechter, en dat indien de partijen verplicht waren tot arbitrage, de arbitrage-instantie in overeenstemming moest zijn met artikel 6 EVRM. Het EHRM oordeelde dat artikel 6, lid 1, was geschonden, omdat de arbitrageprocedure niet aan twee basisvereisten voldeed: (i) het arbitragebeding verleende beslissingsbevoegdheid aan arbiters op de lijst van een naamloze vennootschap, die geen bij wet ingestelde arbitragecommissie vormden; en (ii) de bemiddelingsprocedure voorzag niet in een openbare hoorzitting en de verzoeker had op geen enkele wijze afstand van dit recht gedaan.

154 Raad van Europa, *Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake de Strafrechtelijke Bestrijding van Corruptie*, Tractatenblad nr. 64 (2003), nr. 1, artikel 1. Dit protocol is niet op grote schaal geratificeerd. Zie ook VN-commissie voor internationaal handelsrecht (UNCITRAL) (1985), de *UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration*, 11 december 1985 (zoals gewijzigd in 2006).

155 EHRM, *Regent Company/Oekraïne*, nr. 773/03, 3 april 2008, punt 60.

156 EHRM, *Suda/Tsjechische Republiek*, nr. 1643/06, 28 oktober 2010.

**In het Unierecht** is mediation omschreven als een gestructureerde procedure waarin de partijen bij een geschil vrijwillig pogen met de hulp van een mediator hun geschil te beslechten.<sup>157</sup> De EU heeft meerdere instrumenten aangenomen om ADR te stimuleren. Zo onderschrijft de bemiddelingsrichtlijn van de EU het gebruik van mediation bij grensoverschrijdende geschillen in bepaalde burgerlijke en handelszaken.<sup>158</sup> De richtlijn is niet van toepassing op fiscale zaken, douanezaken en administratiefrechtelijke zaken, noch op geschillen betreffende aansprakelijkheid van de staat; zij is evenmin van toepassing op het gebied van arbeidsrecht of familierecht waar de partijen ingevolge het toepasselijke recht niet vrij kunnen beslissen over rechten en verplichtingen, bijvoorbeeld, ten aanzien van de burgerlijke staat. Zij verplicht de partijen niet tot mediation: haar doel is de toegang tot ADR te vergemakkelijken en minnelijke schikking van geschillen via mediation te bevorderen.<sup>159</sup> De richtlijn beoogt tevens te zorgen voor een evenwichtige samenhang tussen bemiddeling/mediation en behandeling in rechte, en bevestigt dat de partijen bij een geschil niet wordt belet hun recht van toegang tot de rechter uit te oefenen.<sup>160</sup>

De EU heeft ook regelgeving inzake ADR vastgesteld op het gebied van consumentenbescherming.<sup>161</sup> Een richtlijn en een verordening inzake ADR voor consumentengeschillen schrijft lidstaten voor om systemen te bevorderen en op te zetten voor een doeltreffende en snelle afdoening van

---

157 *Richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken* (bemiddelingsrichtlijn), PB L 136 van 24.5.2008, blz. 3, artikel 3. Zij is niet van toepassing op Denemarken.

158 *Ibid.* Volgens artikel 2, lid 1, is er sprake van een grensoverschrijdend geschil indien ten minste één van de partijen haar woonplaats of gewone verblijfplaats in een andere lidstaat heeft dan de andere partij, op het tijdstip waarop: (i) de partijen onderling overeenkomen gebruik te maken van bemiddeling/mediation nadat een geschil is ontstaan; (ii) de rechter de partijen verzoekt of beveelt om een poging tot mediation te doen; of (iii) de partijen uit hoofde van het nationale recht verplicht zijn tot gebruikmaking van bemiddeling/mediation.

159 *Ibid.*, artikel 1. Voor een discussie over de impact van de richtlijn, zie Europees Parlement (2014), *'Rebooting' the Mediation Directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU*, Brussel, Europese Unie.

160 *Ibid.*, artikel 5, lid 2.

161 Artikel 38 van het EU-Handvest van de grondrechten bepaalt: "[i]n het beleid van de Unie wordt zorg gedragen voor een hoog niveau van consumentenbescherming".

consumentengeschillen.<sup>162</sup> De richtlijn heeft tot doel ervoor te zorgen dat op nationaal niveau autoriteiten worden aangesteld die een lijst bijhouden en monitoren van ADR-entiteiten die aan de richtlijnvereisten voldoen. Deze ADR-entiteiten moeten hun websites up-to-date houden en hun diensten kosteloos of tegen een geringe vergoeding aanbieden. De lidstaten dienden de richtlijn vóór juli 2015 om te zetten.

De verordening schrijft voor dat een online interactief portaal (het ODR-platform) wordt opgericht om contractuele geschillen buitengerechtelijk op te lossen, bijvoorbeeld via e-bemiddeling. De verordening is van toepassing op consumenten en ondernemingen in binnenlandse en grensoverschrijdende geschillen, en op bepaalde geschillen van ondernemers tegen consumenten. Zodra de EU-consumenten hun geschillen online indienen, worden zij verwezen naar nationale ADR-entiteiten die zullen helpen bij de beslechting daarvan.<sup>163</sup> Lidstaten moeten een contactpunt voor online geschillenbeslechting (ODR) aanbieden ter ondersteuning van via het ODR-platform ingediende geschillen. Onlineondernemers moeten klanten informeren over de ADR-mogelijkheid en een link naar het ODR-platform op hun website plaatsen. Het mechanisme treedt in januari 2016 in werking. Verdere e-justitie-initiatieven worden besproken in [paragraaf 8.5](#).

Gezien de toenemende populariteit van mediation als kosteneffectief en tijdsbesparend mechanisme hebben sommige lidstaten deze mechanismen verplicht gesteld. De onderstaande zaak schetst hoe het HvJ ervoor heeft gezorgd dat deze verplichte mechanismen in overeenstemming zijn met het beginsel van doeltreffende rechterlijke bescherming.

---

162 Zie Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG, PB L 165 van 18.6.2013, blz. 63 (richtlijn ADR consumenten), en Verordening (EU) nr. 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG, PB L 165 van 18.6.2013, blz. 1 (verordening ODR consumenten).

163 Zie verordening ODR consumenten.

Voorbeeld: In *Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA*<sup>164</sup> oordeelde het HvJ over vier gezamenlijke verzoeken van de vrederechter (giudice di pace) van Ischia om een prejudiciële beslissing over clausules volgens welke bepaalde geschillen bij de nationale rechter slechts ontvankelijk zijn indien een poging tot alternatieve geschillenbeslechting is ondernomen. Deze clausules waren in werking getreden bij de omzetting van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten. De vrederechter van Ischia vroeg het HvJ of het beginsel van doeltreffende rechterlijke bescherming verplichte bemiddeling uitsluit.

Het HvJ oordeelde dat het beginsel van een doeltreffende rechterlijke bescherming verplichte bemiddeling niet uitsluit zolang aan bepaalde voorwaarden is voldaan: (i) de procedure leidt niet tot een bindende beslissing; (ii) zij brengt geen wezenlijke vertraging voor het instellen van een beroep bij de rechter mee; (iii) verjaring van de betrokken rechten wordt geschorst voor de duur van de geschillenbeslechting; (iv) de procedure brengt geen of zeer geringe kosten mee voor de partijen; (v) de elektronische weg vormt niet de enige manier van toegang tot die procedure; (vi) voorlopige maatregelen kunnen worden gelast in uitzonderlijke gevallen.

ADR-mechanismen bestaan ook op het gebied van strafrecht. Een aanbeveling van de Raad van Europa biedt richtsnoeren voor het gebruik van bemiddeling in strafzaken.<sup>165</sup> Alvorens met bemiddeling in te stemmen, moeten de partijen volledig worden geïnformeerd over hun rechten, de aard van de bemiddelingsprocedure en de mogelijke gevolgen van hun beslissing.<sup>166</sup> Noch het slachtoffer, noch de dader mag op oneerlijke wijze worden aangezet om bemiddeling te aanvaarden<sup>167</sup> – bijvoorbeeld door middel van dwang van de openbare aanklager of omdat er geen raadsman aanwezig is. Bemiddeling in strafzaken is echter niet altijd geschikt. Zo verbiedt het Verdrag van de Raad van Europa inzake de voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk

164 HvJ, gevoegde zaken C-317/08 tot en met C-320/08, *Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA, Filomena Califano/Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono/Telecom Italia SpA en Multiservice Srl/Telecom Italia SpA*, 18 maart 2010, punt 67.

165 Raad van Europa, Comité van ministers (1999), *Recommendation Rec(99)19 to member states concerning mediation in penal matters*, 15 september 1999.

166 *Ibid.*, punt 10.

167 *Ibid.*, punt 11.

geweld verplichte alternatieve geschillenbeslechting, waaronder bemiddeling en verzoening, op dit gebied.<sup>168</sup>

**In het Unierecht** beschrijft de richtlijn inzake de rechten van slachtoffers de rechten van slachtoffers op waarborgen in het kader van rechtsherstel.<sup>169</sup> De rechten van slachtoffers van strafbare feiten worden besproken in [paragraaf 8.2](#).

---

168 Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanboel), CETS nr. 210, 2011.

169 Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, ondersteuning en bescherming van slachtoffers van strafbare feiten en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ, PB L 315 van 14.11.2012, blz. 57–73, artikel 12. Zie HvJ C-483/09 en C-1/10, *Strafzaken tegen Magatte Gueye en Valentin Salmerón Sánchez*, 15 september 2011, punt 74 en HvJ, C-205/09, *Strafzaken tegen Emil Eredics en Mária Vassné Sági*, 21 oktober 2010, punt 40. Zie ook VN, Division for the Advancement of Women in the Department of Economic and Social Affairs (DAW) (2009), *Handbook for Legislation on Violence against Women*, New York, Verenigde Naties.





# 3

## Gesubsidieerde rechtsbijstand



EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<b>Gesubsidieerde rechtsbijstand in niet-strafrechtelijke procedures</b>		
Handvest van de grondrechten, artikel 47 (recht op een doeltreffende voorziening in rechte) HvJ, <i>C-279/09, DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH/ Bundesrepublik Deutschland</i> , 2010 Richtlijn inzake rechtsbijstand (2002/8/EG) Verordening nr. 604/2013, artikel 27, leden 5 en 6,	Toepassingsgebied	EVRM, artikel 6, lid 1 EHRM, <i>Airey/Ierland</i> , nr. 6289/73, 1979 European Agreement on the Transmission of Applications for Legal Aid, CETS nr. 92, 1977
	Financiële en inhoudelijke toetsing	<i>EHRM, McVicar/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 46311/99, 2002
<b>Rechtsbijstand in strafzaken</b>		
Handvest van de grondrechten, artikel 48, lid 2 (vermoeden van onschuld en rechten van de verdediging)	Toepassingsgebied	EVRM, artikel 6, lid 3, onder c)
	Financiële toetsing	EHRM, <i>Tsonyo Tsonev/Bulgarije (nr. 2)</i> , nr. 2376/03, 2010 EHRM, <i>Twalib/Griekenland</i> , nr. 24294/94, 1998
	Toetsing belangen van de rechtspleging	EHRM, <i>Zdravko Stanev/Bulgarije</i> , nr. 32238/04, 2012

Toegang tot gesubsidieerde rechtsbijstand is een belangrijk onderdeel van het recht op een eerlijk proces in de zin van artikel 6 EVRM en artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten. Het recht op gesubsidieerde rechtsbijstand garandeert daadwerkelijke toegang tot de rechter voor degenen die over onvoldoende financiële middelen beschikken om de proceskosten te betalen, zoals griffierechten en kosten van vertegenwoordiging door een advocaat (het recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen wordt geanalyseerd in [hoofdstuk 4](#)).

**In het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** hoeft gesubsidieerde rechtsbijstand geen specifieke vorm aan te nemen; lidstaten zijn vrij om te beslissen hoe zij hun wettelijke verplichtingen voldoen. Het resultaat is dat rechtsbijstandstelsels vaak sterk uiteen lopen.<sup>170</sup> Zo kan gesubsidieerde rechtsbijstand bestaan in kosteloze vertegenwoordiging of bijstand van een advocaat en/of vrijstelling van de proceskosten, waaronder de griffierechten.<sup>171</sup> Naast deze maatregelen kunnen er andere aanvullende steunregelingen zijn, zoals pro-Deoverdediging, rechtswinkels of rechtsbijstandverzekeringen – die door de overheid kunnen worden gefinancierd, door de particuliere sector worden geleid, of door ngo's worden beheerd.<sup>172</sup> Dit hoofdstuk behandelt gesubsidieerde rechtsbijstand in niet-strafrechtelijke procedures ([paragraaf 3.1](#)) en in strafprocedures ([paragraaf 3.2](#)) afzonderlijk, omdat daarop verschillende rechten van toepassing kunnen zijn.

---

170 EHRM, *Airey/Ierland*, nr. 6289/73, 9 oktober 1979, punt 26.

171 HvJ, C-279/09, *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH/Bundesrepublik Deutschland*, 22 december 2010, punt 48.

172 FRA (2011), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, blz. 47.

## 3.1. Gesubsidieerde rechtsbijstand in niet-strafrechtelijke procedures

### Belangrijkste punten

- Artikel 6, lid 1, EVRM en artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten waarborgen het recht op rechtsbijstand in civiele procedures. Dankzij dit recht hebben justitiabelen toegang tot het recht ongeacht hun financiële middelen.
- Gesubsidieerde rechtsbijstand is doorgaans onderworpen aan een financiële en inhoudelijke toetsing. Lidstaten kunnen beslissen of het in het belang van de rechtspleging is om gesubsidieerde rechtsbijstand te verlenen, waarbij rekening moet worden gehouden met het belang van de zaak voor de betrokkene, de complexiteit van de zaak en de mogelijkheid voor de justitiabele om zijn zaak daadwerkelijk te bepleiten.
- Verlening van rechtsbijstand aan rechtspersonen (bv. ondernemingen) is in het recht van de Raad van Europa en het Unierecht in beginsel niet onmogelijk, maar moet worden beoordeeld in het licht van de relevante nationale voorschriften en de situatie van de betrokken rechtspersoon.

### 3.1.1. Toepassingsgebied

**In het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** moet het recht op toegang tot een rechter (dat voortvloeit uit het recht op een eerlijke behandeling) effectief zijn voor alle justitiabelen, ongeacht hun financiële middelen. Daartoe moeten de lidstaten maatregelen treffen om gelijke toegang tot procedures te waarborgen, bijvoorbeeld door passende rechtsbijstandstelsels op te zetten.<sup>173</sup> Rechtsbijstand kan tevens de rechtsbedeling faciliteren, omdat niet-vertegenwoordigde rechtzoekenden vaak de procedurele regels niet kennen en veel assistentie van gerechten nodig hebben, hetgeen tot vertragingen kan leiden.

<sup>173</sup> Raad van Europa, Comité van ministers (1978), [Resolution 78\(8\) on legal aid and advice](#), 2 maart 1978.

## Veelbelovende praktijken

### Rechtsbijstand aan kwetsbare groepen

Om de Roma in Hongarije toegang tot kosteloze rechtsbijstand te garanderen, beheert het ministerie van Justitie en Rechtshandhaving sinds 2001 het Anti-Discriminatienetwerk voor Roma (*Roma Anti-dizkriminációs Ügyfélszolgálati Hálózat*). Advocaten die deel uitmaken van het netwerk verstrekken kosteloze rechtsbijstand (door juridisch advies te geven, juridische stukken op te stellen, rechtszaken in te leiden en cliënten in rechte te vertegenwoordigen) in zaken waarin de rechten van hun cliënten zijn geschonden wegens hun Roma-afkomst. Het ministerie financiert de middelen die nodig zijn om het netwerk te beheren (advocatenhonoraria) en de kosten voor het inleiden van rechtszaken.

*Bron: FRA (2011), Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities, blz. 50.*

Een justitiabele heeft, wanneer hij voor een beroepsinstantie verschijnt, daadwerkelijke toegang tot een rechter indien de richtsnoeren in de procedurele regels en de aanwijzingen van het gerecht, samen met enig juridisch advies en bijstand, toereikend zijn om hem daadwerkelijk in de gelegenheid te stellen zijn zaak uiteen te zetten.<sup>174</sup> Wat vereist is om daadwerkelijke toegang tot een rechter te garanderen hangt af van de feiten van het specifieke geval (zie ook [paragraaf 4.3](#) over het recht op zelfvertegenwoordiging).

Het recht van de **Raad van Europa** kent geen verplichting om gesubsidieerde rechtsbijstand te verlenen voor alle procedures betreffende burgerlijke rechten en verplichtingen<sup>175</sup> (zie [paragraaf 2.1](#) voor de definitie van dit begrip). Indien aan een verzoeker geen bijstand van een advocaat wordt verleend, kan dit een inbreuk op artikel 6 EVRM inhouden indien dergelijke bijstand onmisbaar is voor daadwerkelijke toegang tot een rechter omdat vertegenwoordiging door een advocaat verplicht is (zoals het geval is bij verschillende soorten rechtszaken), dan wel omdat de op de zaak toepasselijke procedure bijzonder complex is.<sup>176</sup> Rechtsstelsels kunnen selectieprocedures vaststellen om te bepalen of in burgerlijke zaken gesubsidieerde rechtsbijstand wordt verleend, maar deze mogen niet willekeurig of onevenredig zijn, of afbreuk doen aan de wezenlijke inhoud van het recht op toegang tot een rechter. Zo kan de weigering

<sup>174</sup> EHRM, *A./Verenigd Koninkrijk*, nr. 35373/97, 17 december 2002, punt 97.

<sup>175</sup> EHRM, *Del Sol/Frankrijk*, nr. 46800/99, 26 februari 2002, punt 20

<sup>176</sup> EHRM, *P., C. en S./Verenigd Koninkrijk*, nr. 56547/00, 16 juli 2002, punten 88-91.

van gesubsidieerde rechtsbijstand omdat beroep op het tijdstip van indiening ongegrond leek, in sommige omstandigheden de wezenlijke inhoud van het recht van de verzoeker op toegang tot een rechter aantasten.<sup>177</sup>

Voorbeeld: In *Airey/Ierland* wilde<sup>178</sup> de verzoeker van haar man scheiden, maar kon zij geen rechterlijk bevel krijgen omdat zij zich zonder rechtsbijstand geen advocaat kon veroorloven.

Het EHRM bevestigde dat hoewel artikel 6, lid 1, EVRM niet uitdrukkelijk voorzag in gesubsidieerde rechtsbijstand in civiele procedures, lidstaten gedwongen kunnen worden daarin te voorzien indien rechtsbijstand noodzakelijk is om daadwerkelijke toegang tot een rechter te waarborgen. Dit geldt niet voor alle zaken betreffende burgerlijke rechten en verplichtingen. Veel hangt af van de specifieke omstandigheden van elke zaak. In het onderhavige geval waren de relevante factoren die voor toekenning van gesubsidieerde rechtsbijstand pleitten: de complexiteit van de procedure en van de juridische vraagstukken, de noodzaak feiten vast te stellen door middel van deskundigenbewijs en getuigenverhoor, en het feit dat dit een huwelijksprobleem betrof dat grote emotionele betrokkenheid met zich bracht. Het EHRM oordeelde dat artikel 6 EVRM was geschonden.

In het recht van de Raad van Europa is toekenning van rechtsbijstand aan rechtspersonen (bijvoorbeeld ondernemingen) in beginsel niet onmogelijk, maar dit moet worden beoordeeld in het licht van de relevante nationale regelgeving en de situatie van de betrokken onderneming. Het EHRM heeft opgemerkt dat er in de staten op dit gebied geen “consensus of zelfs maar een tendens” bestaat.<sup>179</sup> Een rechtsbijstandprogramma dat uitsluitend beschikbaar is voor rechtspersonen zonder winstoogmerk, houdt geen schending van het recht op toegang tot een rechter in, indien er een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor de beperking is (bijvoorbeeld omdat ondernemingen met winstoogmerk proceskosten van de belasting kunnen aftrekken).<sup>180</sup>

177 EHRM, *Aerts/België*, nr. 25357/94, 30 juli 1998. Naar aanleiding van dit besluit heeft België de wet zodanig gewijzigd dat weigeringen beperkt zijn tot kennelijk ongegronde verzoeken.

178 EHRM, *Airey/Ierland*, nr. 6289/73, 9 oktober 1979, punt 26.

179 EHRM, *Granos Organicos Nacionales S.A./Duitsland*, nr. 19508/07, 22 maart 2012, punten 47 en 53.

180 EHRM, *VP Diffusion Sarl/Frankrijk*, nr. 14565/04, 26 augustus 2008.

Ook in het recht van de Raad van Europa biedt de Europese Overeenkomst inzake het verzenden van verzoeken om rechtsbijstand, personen die hun gewone verblijfplaats in één verdragsluitende staat hebben, de mogelijkheid om rechtsbijstand in burgerlijke, handels- of administratieve zaken in een andere verdragsluitende staat aan te vragen.<sup>181</sup>

**In het Unierecht** voorziet artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten in een recht op rechtsbijstand voor degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot een rechter te waarborgen. Artikel 47 is van toepassing op procedures met betrekking tot de uit Unierecht voortvloeiende rechten en vrijheden. De Toelichtingen bij het Handvest bevestigen dat de rechtsbijstand beschikbaar moet zijn “wanneer de garantie van een doeltreffende voorziening in rechte wegens het ontbreken van die bijstand ontwricht zou worden”.<sup>182</sup> De Toelichtingen bij artikel 52, lid 3, van het EU-Handvest van de grondrechten bevestigen daarnaast dat artikel 47 correspondeert met artikel 6 EVRM. Dit uitdrukkelijke verband houdt in dat de vermelde gevallen volgens het recht van de Raad van Europa relevant zijn in het Unierecht (zie **hoofdstuk 1**).<sup>183</sup>

Het staat aan de nationale rechter om na te gaan of bijzondere voorwaarden voor de toekenning van rechtsbijstand als oneerlijke beperkingen van het recht op toegang tot een rechter kunnen worden aangemerkt.<sup>184</sup> Beperkingen mogen geen “onevenredige en ondukbare ingreep” op het recht zelf vormen (zie ook **hoofdstuk 6** over legitieme beperkingen).<sup>185</sup>

181 Raad van Europa, *European Agreement on the Transmission of Applications for Legal Aid*, CETS nr. 92, 1977.

182 *Toelichtingen* bij het EU-Handvest van de grondrechten, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17.

183 EU-Handvest van de grondrechten, artikel 52, lid 3. Zie ook HvJ, C-619/10, *Trade Agency Ltd/Seramico Investments Ltd*, 6 september 2012, punt 52.

184 HvJ, C-156/12, *GREP GmbH/Freistaat Bayern*, 13 juni 2012.

185 Zie over beperkingen van rechten op verdediging, HvJ, C-418/11, *Texdata Software GmbH*, 26 september 2013, punt 84. Zie ook het EU-Handvest van de grondrechten, artikel 52, lid 1.

Voorbeeld: In *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH/Bundesrepublik Deutschland*<sup>186</sup> was het energiebedrijf DEB voornemens om een vordering tegen de Duitse staat in te stellen wegens de late omzetting van twee richtlijnen, waardoor het naar eigen zeggen verliezen had geleden.<sup>187</sup> Ook beweerde het wegens deze verliezen niet over de financiële middelen te beschikken om de griffierechten of de – ingevolge het wetboek van burgerlijke rechtsvordering verplichte – advocaat te betalen. Rechtzoekenden moesten zich door een advocaat laten vertegenwoordigen, maar rechtsbijstand voor rechtspersonen kon slechts in “uitzonderlijke omstandigheden” worden verleend. Het Duitse Gerecht legde deze kwestie aan het HvJ voor.

Het HvJ hield rekening met de rechtspraak van het EHRM. Het wees erop dat de toekenning van rechtsbijstand aan rechtspersonen in beginsel niet onmogelijk is, maar moet worden beoordeeld in het licht van de toepasselijke regels en de situatie van de onderneming. Bij het beoordelen van verzoeken om rechtsbijstand moeten nationale rechterlijke instanties het volgende in de overwegingen betrekken: (i) het voorwerp van het geschil; (ii) de vraag of de verzoeker een redelijke kans van slagen heeft; (iii) het belang van wat er voor de verzoeker op het spel staat; (iv) de complexiteit van de toepasselijke wetgeving en procedure; (v) de mogelijkheid voor de verzoeker om zijn zaak daadwerkelijk te bepleiten; en (vi) de vraag of de proceskosten een al dan niet onoverkomelijk obstakel voor de toegang tot de rechter vormen. Wat specifiek rechtspersonen betreft, kunnen gerechten rekening houden met (i) de vorm van de betrokken rechtspersoon en de vraag of deze al dan niet een winsttoegmerk heeft; (ii) de financiële draagkracht van de vennoten of aandeelhouders; en (iii) de mogelijkheid voor deze om de voor de indiening van de vordering in rechte noodzakelijke bedragen te verkrijgen. Overeenkomstig het beginsel van doeltreffende rechterlijke bescherming dat is verankerd in artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten, is het niet onmogelijk voor rechtspersonen om gesubsidieerde rechtsbijstand te ontvangen.

186 HvJ, C-279/09, *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH/Bundesrepublik Deutschland*, 22 december 2010, punten 52-54 en 62.

187 Richtlijn 98/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas, PB L 204 van 21.7.1998, blz. 1, en Richtlijn 2003/55/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2003 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en houdende intrekking van Richtlijn 98/30/EG, PB L 176 van 15.7.2003, blz. 57.

In het Unierecht creëert het secundaire recht normen voor rechtsbijstand in grensoverschrijdende burgerlijke zaken.<sup>188</sup> Zo bepaalt de richtlijn inzake rechtsbijstand dat personen die niet over toereikende middelen beschikken om hun rechten te verdedigen, recht hebben op adequate rechtsbijstand.<sup>189</sup> Hierin wordt uiteengezet welke diensten moeten worden verstrekt om rechtsbijstand adequaat te kunnen beschouwen: bijvoorbeeld advies in de precontentieuze fase, juridische bijstand en vertegenwoordiging in rechte, en een tegemoetkoming in of vrijstelling van de proceskosten, waaronder de kosten die verband houden met het grensoverschrijdende karakter van de zaak. Het Unierecht bevat eveneens specifieke bepalingen inzake rechtshulp en rechtsbijstand in verband met asiel.<sup>190</sup> Het beginsel van doeltreffende rechterlijke bescherming vereist dat lidstaten ervoor zorgen dat de doelstellingen van deze EU-instrumenten worden bereikt.

### 3.1.2. Financiële en inhoudelijke toetsing

In verband met de financiële toetsing heeft het Europees Hof verklaard dat er geen sprake is van schending van artikel 6, lid 1 EVRM indien een verzoeker geen beroep kan doen op een rechtsbijstandprogramma omdat zijn/haar

- 
- 188 Zie ook [Besluit 2005/630/EG van de Commissie van 26 augustus 2005 tot vaststelling van een formulier voor de verzending van verzoeken om rechtsbijstand overeenkomstig Richtlijn 2003/8/EG van de Raad, PB L 225 van 31.8.2005, blz. 23, en Beschikking 2004/844/EG van de Commissie van 9 november 2004 tot vaststelling van een modelformulier voor rechtsbijstandsverzoeken overeenkomstig Richtlijn 2003/8/EG van de Raad tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende geschillen, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende rechtsbijstand bij die geschillen \(kennisgeving geschied onder nummer C\(2004\) 4285\), PB L 365 van 10.12.2004, blz. 27.](#)
- 189 [Richtlijn 2002/8/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende geschillen, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende rechtsbijstand bij die geschillen, PB L 26 van 31.1.2003, blz. 41.](#)
- 190 [Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus, PB L 326 van 13.12.2005, blz. 13 \(richtlijn asielprocedures\), artikelen 10 en 15; Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming, PB L 180 van 29.6.2013, blz. 60-95 \(herschikking van de richtlijn asielprocedures\), artikelen 8, 12, 20 en 21; en Verordening \(EU\) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend \(herschikking\), PB L 180 van 29.6.2013, blz. 31, artikel 27, leden 5 en 6. Zie ook FRA \(2014\), \*Handboek Europees recht op het gebied van asiel, grenzen en immigratie\*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 113-114.](#)



inkomen de financiële criteria overschrijdt, mits geen afbreuk wordt gedaan aan de wezenlijke inhoud van het recht op toegang tot een rechter.<sup>191</sup>

Lidstaten zijn niet verplicht om overheidsmiddelen te besteden teneinde “equality of arms” te waarborgen tussen de persoon met rechtsbijstand en zijn tegenstander, “wanneer het voor iedere partij in redelijkheid mogelijk is om zijn of haar zaak bij de rechter aan te voeren onder voorwaarden die hem of haar niet in een sterk nadeligere positie brengen ten opzichte van de tegenpartij”.<sup>192</sup>

Weigering van rechtsbijstand op grond van de merites van de zaak – wegens onvoldoende kans van slagen, wegens het lichtzinnige of vexatoire karakter van de vordering (bijvoorbeeld als de vordering louter is ingesteld om hinder te veroorzaken) – kan ook gerechtvaardigd zijn.<sup>193</sup> Om willekeur te voorkomen moet in een rechtsbijstandstelsel een eerlijk mechanisme worden opgenomen voor de selectie van de gevallen die goede kans maken om voor rechtsbijstand in aanmerking te komen.<sup>194</sup> De staten hebben de taak om stelsels op te zetten die in overeenstemming zijn met het EVRM.<sup>195</sup> Indien geen formeel besluit wordt genomen over een verzoek om rechtsbijstand, kan dit in strijd zijn met artikel 6, lid 1 EVRM.<sup>196</sup>

**In het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** hangt de vraag of het belang van de rechtspleging vereist dat aan een justitiabele gesubsidieerde rechtsbijstand wordt verleend, af van factoren als:

- het belang van de zaak voor de betrokkene;
- de complexiteit van de zaak;

191 EHRM, *Glaser/Verenigd Koninkrijk*, nr. 32346/96, 19 september 2000, punt 99. Zie ook EHRM, *Santambrogio/Italië*, nr. 61945/00, 21 september 2004, punt 58 (de familie van de verzoeker betaalde voor de vertegenwoordiging).

192 EHRM, *Steel en Morris/Verenigd Koninkrijk*, nr. 68416/01, 15 februari 2005, punt 62.

193 EHRM, *Staroszczyk/Polen*, nr. 59519/00, 22 maart 2007, punt 129. Zie ook EHRM, *Steel en Morris/Verenigd Koninkrijk*, nr. 68416/01, 15 februari 2005, punt 62.

194 EHRM, *Gnahoré/Frankrijk*, nr. 40031/98, 19 september 2000, punt 41.

195 EHRM, *Siałkowska/Polen*, nr. 8932/05, 22 maart 2007, punt 107.

196 EHRM, *A.B./Slowakije*, nr. 41784/98, 4 maart 2003, punten 61-63.

- de mogelijkheid voor de justitiabele om zijn of haar zaak daadwerkelijk te bepleiten.

Zo kan rechtsbijstand noodzakelijk zijn wegens de complexiteit van de procedures of de juridische of feitelijke vraagstukken van een zaak. Dat kan ook het geval zijn indien door het ontbreken van rechtsbijstand inbreuk wordt gemaakt op de “wezenlijke inhoud” van het recht van de verzoeker op toegang tot een rechter (zie [paragraaf 4.1.2](#) over praktische en effectieve rechtsbijstand).<sup>197</sup> In het EHRM wordt ook rekening gehouden met de wettelijke vereisten voor vertegenwoordiging door een advocaat.<sup>198</sup>

De specifieke omstandigheden van elke zaak zijn belangrijk. Het criterium is of een justitiabele “zonder de tussenkomst van een raadsman zijn of haar argumenten naar behoren en voldoende kan aanvoeren”.<sup>199</sup> Zo kan rechtsbijstand vereist zijn in zaken met betrekking tot kwesties die bijzonder belangrijk zijn voor een justitiabele (zoals het contact met zijn of haar kinderen), met name wanneer hij of zij kwetsbaar is (als hij of zij bijvoorbeeld psychische problemen heeft).<sup>200</sup> Rechtsbijstand kan ook verplicht zijn in complexe vorderingen die de voortdurende vertegenwoordiging door een ervaren advocaat vereisen.<sup>201</sup> Er kan ook sprake zijn van schending van artikel 6 EVRM indien er grote verschillen bestaan in de rechtsbijstand die de partijen ter beschikking staat (zoals particulieren die het opnemen tegen multinationals).<sup>202</sup>

Voorbeeld: In *McVicar/Verenigd Koninkrijk*<sup>203</sup> publiceerde de verzoeker een artikel waarin werd gesuggereerd dat een bekende atleet prestatiebevorderende middelen gebruikte. De atleet klaagde de verzoeker aan wegens laster. De verzoeker, die niet werd vertegenwoordigd, verloor de zaak en moest de proceskosten betalen. Hij klaagde bij het EHRM dat doordat hij niet over rechtsbijstand kon beschikken, zijn recht op toegang tot een rechter was geschonden. Hij was een verweerder, zodat het vraagstuk van de rechtsbijstand betrekking had op het eerlijke verloop van de procedure.

197 EHRM, *Miroslaw Orzechowski/Polen*, nr. 13526/07, 13 januari 2009, punt 22.

198 EHRM, *Airey/Ierland*, nr. 6289/73, 9 oktober 1979, punt 26.

199 EHRM, *McVicar/Verenigd Koninkrijk*, nr. 46311/99, 7 mei 2002, punt 48.

200 EHRM, *Nenov/Bulgarije*, nr. 33738/02, 16 juli 2009, punt 52.

201 EHRM, *Steel en Morris/Verenigd Koninkrijk*, nr. 68416/01, 15 februari 2005, punt 69.

202 *Ibid.*

203 EHRM, *McVicar/Verenigd Koninkrijk*, nr. 46311/99, 7 mei 2002, punten 48-53.

Het EHRM besliste dat de vraag of vertegenwoordiging door een advocaat vereist is, afhangt van de specifieke omstandigheden van het geval, en inzonderheid de vraag of de betrokkene zonder de tussenkomst van een raadsman zijn of haar argumenten naar behoren en toereikend uiteen kan zetten. De beginselen die in casu op de verweerder werden toegepast, waren hetzelfde als die waren toegepast in *Airey/Ierland*. De aanklacht wegens laster was door een relatief rijke en beroemde persoon ingesteld bij het Engelse hooggerechtshof. De verzoeker moest getuigen oproepen en bewijsmateriaal onderzoeken in een proces dat meer dan twee weken duurde. Anderzijds was hij een goed opgeleide en ervaren journalist die in staat was om ten overstaan van de rechter overtuigende argumenten aan te voeren. In dergelijke omstandigheden was er volgens het EHRM geen sprake van schending van artikel 6, lid 1, EVRM.

## Veelbelovende praktijken

### Online gesubsidieerde rechtsbijstand om toegang tot de rechter te waarborgen

In Spanje heeft de centrale orde van advocaten met succes een systeem ingevoerd waarmee verzoekers via één online toegangspunt gesubsidieerde rechtsbijstand voor de proceskosten en toewijzing van een advocaat kunnen aanvragen. Hierdoor hoeven verzoekers niet allerlei ondersteunende documentatie voor hun verzoeken te verzamelen, en neemt de verwerking van aanvragen veel minder tijd in beslag.

*Bron: 2014 Crystal Scales of Justice Prize, gezamenlijk georganiseerd door de Raad van Europa en de Europese Commissie.*

## 3.2. Rechtsbijstand in strafzaken

### Belangrijkste punten

- Het recht op rechtsbijstand in strafzaken wordt gegarandeerd op grond van artikel 6, lid 3, onder c), EVRM, en artikel 48, lid 2, van het EU-Handvest van de grondrechten.
- De verlening van gesubsidieerde rechtsbijstand is onderworpen aan financiële en inhoudelijke toetsing van de zaak (belang van de rechtspleging).
- Justitiabelen moeten aantonen dat zij niet over voldoende middelen beschikken. Het begrip “voldoende middelen” is niet gedefinieerd. De bewijslast voor het gebrek aan middelen ligt bij de verdachte of beklaagde.
- Bij de toetsing van het belang van de rechtspleging wordt rekening gehouden met de ernst van het misdrijf en de zwaarte van de mogelijke straf, de complexiteit van de zaak en de persoonlijke situatie van de verweerder. Wanneer de vrijheid in het geding is, eist het belang van de rechtspleging vertegenwoordiging door een advocaat.

### 3.2.1. Toepassingsgebied

**In het recht van de Raad van Europa** is een uitdrukkelijk recht op rechtsbijstand in strafzaken opgenomen in artikel 6, lid 3, onder c), EVRM. Hierin is bepaald dat eenieder tegen wie vervolging is ingesteld (zie [paragraaf 2.1](#) voor de betekenis van “vervolging”), recht heeft op kosteloze rechtsbijstand indien hij niet over “voldoende middelen” beschikt om een raadsman te bekostigen (financiële toetsing), indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen (toetsing belangen van de rechtspleging). Het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures is gedurende de gehele procedure van toepassing, vanaf het politieverhoor tot aan hoger beroep (zie [punt 4.2.1](#) voor de reikwijdte van het recht op rechtsbijstand).<sup>204</sup>

Artikel 6, lid 3, onder c), EVRM beschrijft ook het recht om te worden bijgestaan door een advocaat naar eigen keuze, waaraan beperkingen kunnen worden gesteld indien de belangen van de rechtspleging dit eisen (zie [paragraaf 4.2.3](#) over rechtsbijstand naar eigen keuze). Dit betekent dat er geen absoluut recht bestaat om zelf een toegevoegd advocaat te kiezen. Een persoon die een andere toegevoegde advocaat verzoekt, moet aantonen dat de

<sup>204</sup> EHRM, *Salduz/Turkije*, nr. 36391/02, 27 november 2008.

eerste advocaat zijn taak niet naar tevredenheid heeft uitgevoerd.<sup>205</sup> Aanvaardbare beperkingen aan de keuze van een advocaat kunnen zijn dat voor een specifieke procedure een gespecialiseerde advocaat vereist is.<sup>206</sup>

**In het Unierecht** garandeert artikel 48, lid 2, van het EU-Handvest van de grondrechten, in aanvulling op de rechten die worden beschermd op grond van artikel 47, eerbiediging van de rechten van de verdediging aan eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld. De Toelichtingen bij het Handvest bevestigen dat artikel 48, lid 2 dezelfde betekenis heeft als artikel 6, lid 3, EVRM.<sup>207</sup> Daarom is de rechtspraak van het EHRM relevant met het oog op artikel 48. In de secundaire Uniewetgeving heeft de Europese Raad ermee ingestemd om de procedurele rechten van verdachten of beklaagden in strafprocedures door middel van wetgeving te versterken.<sup>208</sup> Dit omvat een *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende voorlopige rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden wie de vrijheid is ontnomen en rechtsbijstand in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel*.<sup>209</sup> Volgens dit voorstel zijn EU-lidstaten verplicht om aan personen wie de vrijheid is ontnomen, en voordat zij worden verhoord, zonder onnodig uitstel rechtsbijstand te verlenen. De voorlopige rechtsbijstand is van toepassing tot kan worden besloten of aan de voorwaarden voor rechtsbijstand is voldaan. De Commissie heeft ook een aanbeveling gepubliceerd betreffende het recht op rechtsbijstand aan verdachten of beklaagden.<sup>210</sup> Deze aanbeveling bevat niet-bindende richtsnoeren over de toetsing van de draagkracht en de juridische merites van de zaak, alsmede over de kwaliteit en doeltreffendheid van rechtsbijstand.

205 EHRM, *Lagerblom/Zweden*, nr. 26891/95, 14 januari 2003, punt 60.

206 Bijvoorbeeld EHRM, *Meftah e.a./Frankrijk*, nr. 32911/96, 35237/97 en 34595/97, 26 juli 2002, punt. 47.

207 Toelichtingen bij het EU-Handvest van de grondrechten, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17.

208 Het *programma van Stockholm*, PB C 115 van 4.5.2010, blz. 1.

209 Zie *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende voorlopige rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden wie de vrijheid is ontnomen en rechtsbijstand in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel*, COM/2013/0824 final, Brussel.

210 Zie *Aanbeveling van de Commissie van 27 november 2013 inzake het recht op rechtsbijstand voor verdachten of beklaagden in strafprocedures*, PB C 378 van 24.12.2013, blz. 11.

### 3.2.2. Financiële toets

Het EHRM heeft niet voorzien in een definitie van “voldoende middelen”. De bijzondere omstandigheden van elke zaak zullen in aanmerking worden genomen om te bepalen of de financiële omstandigheden van een verweerder toekenning van gesubsidieerde rechtsbijstand rechtvaardigen. De verdachte of beklaagde dient te bewijzen over onvoldoende middelen te beschikken.<sup>211</sup> Dit hoeft evenwel niet zonder enige twijfel te worden aangetoond.<sup>212</sup> Alle bewijsstukken moeten in aanmerking worden genomen, waaronder het bewijs van de toestand van de verzoeker (zoals de vraag of hij/zij tijd in bewaring doorgebracht heeft), informatie die door de persoon zelf is verstrekt, en eventueel bewijs dat de verzoeker tegenspreekt.<sup>213</sup>

De beantwoording van deze vraag staat aan de nationale rechter, die het bewijs moet beoordelen aan de hand van de vereisten van artikel 6, lid 1 EVRM.<sup>214</sup>

Voorbeeld: In *Tsonyo Tsonev/Bulgarije (2)*<sup>215</sup> was de verzoeker veroordeeld voor het toebrengen van lichamelijk letsel en inbraak in een woning. Hij werd veroordeeld tot 18 maanden gevangenisstraf. De verzoeker verzocht in cassatieberoep om toevoeging van een advocaat, maar dit werd zonder opgave van redenen geweigerd. De verzoeker voerde aan dat hierdoor zijn recht op een eerlijk proces was geschonden.

Het EHRM merkte op dat moeilijk kon worden beoordeeld of de verzoeker niet over voldoende middelen beschikte om juridische bijstand te betalen. Het oordeelde evenwel dat enkele feiten erop wezen dat daar inderdaad sprake van was: ten eerste had de verzoeker in de eerdere procedure een toegevoegde advocaat, en ten tweede beweerde hij uitdrukkelijk dat hij zich geen juridisch advies kon veroorloven. Het Hof oordeelde dat, aangezien er geen duidelijke aanwijzingen van het tegendeel waren, de verzoeker inderdaad niet over voldoende middelen beschikte om een advocaat te betalen, en oordeelde dat artikel 6, leden 1 en 3, EVRM was geschonden.

211 EHRM, *Croissant/Duitsland*, nr. 13611/88, 25 september 1992, punt 37.

212 EHRM, *Pakelli/Duitsland*, nr. 8398/78, 25 april 1983, punt 34.

213 *Ibid.*

214 EHRM, *R.D./Polen*, nr. 29692/96 en 34612/97, 18 december 2001, punt 45.

215 EHRM, *Tsonyo Tsonev/Bulgarije (nr. 2)*, nr. 2376/03, 14 januari 2010.

Voorbeeld: In *Twalib/Griekenland*<sup>216</sup> had de verzoeker drie jaar in de gevangenis gezeten en werd hij in eerste aanleg vertegenwoordigd door een toegevoegde raadsman en in tweede aanleg door een humanitaire organisatie. Deze factoren vormden samen “sterke aanwijzingen” dat hij niet over de financiële middelen beschikte om juridische bijstand te betalen. Het feit dat de staat hem tijdens de beroepsprocedure voor het cassatiehof geen rechtsbijstand verleende, vormde een schending van zijn uit hoofde van artikel 6 EVRM gegarandeerde rechten.

### 3.2.3. Toetsing belangen van de rechtspleging

Om te bepalen of de belangen van de rechtspleging (inhoudelijke toets) vereisen dat gesubsidieerde rechtsbijstand wordt verleend, moeten drie factoren in aanmerking worden gehouden, te weten:

- de ernst van het misdrijf en de zwaarte van de mogelijke straf;
- de complexiteit van de zaak;
- de sociale en persoonlijke situatie van de verdachte.<sup>217</sup>

Alle drie de factoren moeten in aanmerking worden genomen, maar zij zijn niet noodzakelijkerwijs cumulatief; indien aan een van de drie factoren is voldaan, kan verlening van gesubsidieerde rechtsbijstand gerechtvaardigd zijn.

Voorbeeld: In *Zdravko Stanev/Bulgarije*<sup>218</sup> was de verzoeker werkloos. Hij klaagde dat hem rechtsbijstand was geweigerd in een strafprocedure wegens het vervalsen van documenten in een civiele procedure. Hij werd voor het strafbare feit veroordeeld en kreeg boete van 250 euro opgelegd. Ook werd hij veroordeeld tot een schadevergoeding van 8000 euro.

Het EHRM merkte op dat de verzoeker aanvankelijk een gevangenisstraf riskeerde; hoewel hij geen gevangenisstraf kreeg, was de opgelegde schadevergoeding hoog ten opzichte van zijn financiële situatie. De verzoeker had een universitaire graad, maar geen juridische opleiding. De procedure

216 EHRM, *Twalib/Griekenland*, nr. 24294/94, 9 juni 1998, punt 51.

217 EHRM, *Quaranta/Zwitserland*, nr. 12744/87, 24 mei 1991.

218 EHRM, *Zdravko Stanev/Bulgarije*, nr. 32238/04, 6 november 2012, punt 40.

was niet extreem complex, maar daarin waren vraagstukken behandeld over de toelaatbaarheid van bewijs, het procesrecht en de betekenis van “opzet”. Daarnaast werd in het kader van het strafbare feit waarvan de verzoeker werd beschuldigd, een ouder lid van de rechterlijke macht aangeklaagd en de integriteit van de gerechtelijke procedure in Bulgarije in twijfel getrokken. Een gekwalificeerd advocaat had ongetwijfeld een duidelijker pleidooi gehouden en de argumenten van het openbaar ministerie efficiënter weerlegd. Het Hof oordeelde uiteindelijk dat artikel 6, lid 3, onder c), EVRM was geschonden.

De persoonlijke omstandigheden van de beklagde of verdachte zijn relevant. De toetsing van het belang van de rechtspleging wijst uit dat kosteloze rechtsbijstand vereist kan zijn voor personen die als kwetsbaar worden beschouwd, zoals kinderen, personen met psychische problemen en vluchtelingen.<sup>219</sup> Indien “de procedure duidelijk ernstige consequenties voor de verzoeker heeft” en de zaak complex is, moet rechtsbijstand worden verleend.<sup>220</sup> Zelfs als de verzoekers een opleiding hebben en de procedure kunnen begrijpen, gaat het erom of zij werkelijk in staat zijn om zonder advocaat de verdediging op zich te nemen.<sup>221</sup> De verzoekers hoeven niet aan te tonen dat hun verdediging door het ontbreken van rechtsbijstand “werkkelijk nadeel” heeft geleden; zij hoeven slechts aan te tonen dat het “in de gegeven omstandigheden aannemelijk lijkt” dat een advocaat bijstand zou hebben verleend.<sup>222</sup>

Wanneer de persoonlijke vrijheid in het geding is, eist het belang van de rechtspleging in beginsel vertegenwoordiging door een advocaat.<sup>223</sup> Deze verplichting ontstaat ook indien er slechts een kans bestaat dat een vrijheidsstraf wordt opgelegd.<sup>224</sup>

219 EHRM, *Quaranta/Zwitserland*, nr. 12744/87, 24 mei 1991, punten 32-36.

220 EHRM, *Pham Hoang/Frankrijk*, nr. 13191/87, 25 september 1992, punten 40-41.

221 EHRM, *Zdravko Stanev/Bulgarije*, nr. 32238/04, 6 november 2012, punt 40.

222 EHRM, *Artico/Italië*, nr. 6694/74, 13 mei 1980, punten 34-35.

223 EHRM, *Benham/Verenigd Koninkrijk*, nr. 19380/92, 10 juni 1996, punt 61.

224 Zie bijvoorbeeld EHRM, *Quaranta/Zwitserland*, nr. 12744/87, 24 mei 1991, punt 33; EHRM, *Perks e.a./Verenigd Koninkrijk*, nrs. 25277/94, 25279/94, 25280/94, 25282/94, 25285/94, 28048/95, 28192/95 en 28456/95, 12 oktober 1999.



In een strafrechtelijke procedure zijn in hoger beroep de volgende factoren relevant voor de toetsing van het belang van de rechtspleging:

- de aard van de procedure;
- de capaciteit van een niet-vertegenwoordigde verzoeker om een specifiek juridisch argument aan te voeren;
- de zwaarte van de door de lagere rechters opgelegde straf.

Wanneer in beroepsprocedures inhoudelijke juridische kwesties rijzen, is kosteloze rechtsbijstand vereist.<sup>225</sup> Zodra duidelijk wordt dat in een beroepsprocedure een complexe en belangrijke kwestie rijst, moet de verzoeker in het belang van de rechtspleging gesubsidieerde rechtsbijstand worden verleend.<sup>226</sup> Het EHRM heeft evenwel verklaard dat het belang van de rechtspleging niet vereist dat gesubsidieerde rechtsbijstand automatisch wordt toegekend wanneer een veroordeelde persoon die objectief niet veel kans heeft op succes, na een eerlijk proces in eerste aanleg overeenkomstig artikel 6 EVRM beroep wil instellen.<sup>227</sup>

Tot slot moet erop worden gewezen dat het loutere feit dat juridische bijstand wordt verstrekt, niet betekent dat die bijstand doeltreffend zal zijn. Zo kan een toegewezen advocaat ziek worden of zijn/haar taken niet uitvoeren.<sup>228</sup> De staat kan niet aansprakelijk worden gesteld voor elke tekortkoming van een voor rechtsbijstand toegewezen advocaat. Indien een rechtsbijstand verlenende advocaat evenwel geen praktisch en effectief verweer voert, kan dit een schending van artikel 6 opleveren.<sup>229</sup> Hierop wordt nader ingegaan in [hoofdstuk 4](#), dat betrekking heeft op het recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.

225 EHRM, *Pakelli/Duitsland*, nr. 8398/78, 25 april 1983, punten 36-38.

226 EHRM, *Granger/Verenigd Koninkrijk*, nr. 11932/86, 28 maart 1990, punt 47.

227 EHRM, *Monnell en Morris/Verenigd Koninkrijk*, nr. 9562/81 en 9818/82, 2 maart 1987, punt 67.

228 EHRM, *Artico/Italië*, nr. 6694/74, 13 mei 1980.

229 EHRM, *Czekalla/Portugal*, nr. 38830/97, 10 oktober 2002, punten 63-66.



# 4

## Recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen



EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<b>Recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen in niet-strafrechtelijke procedures</b>		
Handvest van de grondrechten, artikel 47 (recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel), en artikel 48, lid 2 (vermoeden van onschuld en rechten van de verdediging)	Toepassingsgebied	EVRM, artikel 6, lid 1, en artikel 6, lid 3, onder b) en c),
	“Praktische en effectieve” toegang tot de rechter	EHRM, <i>Bertuzzi/Frankrijk</i> , nr. 36378/97, 2003 EHRM, <i>Anghel/Italië</i> , nr. 5968/09, 2013
<b>Recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen in strafprocedures</b>		
Richtlijn 2013/48/EU betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures	Toepassingsgebied	EHRM, <i>Salduz/Turkije</i> , nr. 36391/02, 2008.
Richtlijn 2013/48/EU betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures, artikel 3, lid 3, onder b)	Kwaliteit van juridische bijstand	EHRM, <i>Aras/Turkije (nr. 2)</i> , nr. 15065/07, 2014
	Bijstand van een raadsman naar eigen keuze	EHRM, <i>Lagerblom/Zweden</i> , nr. 26891/95, 2003

EU	Behandelde onderwerpen	RvE
EU-Handvest van de grondrechten, artikel 48, lid 2 Richtlijn 2013/48/EU betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures, artikel 3, lid 1, lid 3, onder a), en lid 4 Richtlijn 2012/13/EU betreffende het recht op informatie in strafprocedures Richtlijn 2010/64/EU betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures, artikel 2, lid 2,	Voldoende tijd en faciliteiten om de verdediging voor te bereiden	EVRM, artikel 6, lid 3, onder b) EHRM, <i>Lanz/Oostenrijk</i> , nr. 24430/94, 2002.
Richtlijn 2013/48/EU betreffende het recht op toegang tot een advocaat, artikel 9	Afstand van recht	EHRM, <i>Pishchalnikov/Rusland</i> , nr. 7025/04, 2009.
<b>Recht op zelf-vertegenwoordiging</b>		
	Toepassingsgebied	EVRM, artikel 6, lid 3, onder c) EHRM, <i>Galstyan/Armenië</i> , nr. 26986/03, 2007

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van het **recht van de Raad van Europa en het Unierecht** inzake het recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen in niet-strafrechtelijke procedures (paragraaf 4.1) en strafprocedures (paragraaf 4.2).<sup>230</sup> De reikwijdte van het recht wordt samen met het vereiste dat rechtsbijstand effectief moet zijn, behandeld. Met betrekking tot strafprocedures wordt ook ingegaan op aanvullende en samenhangende rechten, zoals het recht op bijstand van een raadsman naar eigen keuze (paragraaf 4.2.3) en het recht op voldoende tijd en faciliteiten om de verdediging voor te bereiden (paragraaf 4.2.4). Dit hoofdstuk behandelt tevens de omstandigheden waarin afstand van het recht op rechtsbijstand kan worden gedaan (paragraaf 4.2.5), en de reikwijdte van het recht op zelfvertegenwoordiging (paragraaf 4.3).

230 Zie ter zake van rechtsbijstand in asiel- en terugkeerprocedures FRA (2014), *Handboek Europees recht op het gebied van asiel, grenzen en immigratie*, blz. 113-114. Zie ter zake van het recht van kinderen op een advocaat in strafrechtelijke en alternatieve (niet-gerechtelijke) procedures FRA (2015), *Handbook of European law relating to the rights of the child*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 195-218.

## 4.1. Recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen in niet-strafrechtelijke procedures

### Belangrijkste punten

- In artikel 6 EVRM is het recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen uitdrukkelijk gewaarborgd voor strafprocedures, maar niet voor niet-strafrechtelijke procedures. Artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten voorziet uitdrukkelijk in dit recht voor situaties waarin lidstaten Unierecht ten uitvoer brengen (of daarvan afwijken).
- Het recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen in niet-strafrechtelijke procedures is niet absoluut; daaraan kunnen redelijke beperkingen worden gesteld. Of vertegenwoordiging door een advocaat noodzakelijk is in niet-strafrechtelijke procedures hangt af van de specifieke omstandigheden van elke zaak – met name de aard van de zaak, de achtergrond, de ervaring en de mate van emotionele betrokkenheid van de verzoeker.

### 4.1.1. Toepassingsgebied

#### Veelbelovende praktijken

#### Aanbieding van verscheidene vormen van juridisch advies

Wikivorce geeft gratis advies en ondersteuning aan meer dan 50 000 mensen per jaar, dat wil zeggen dat het hulp biedt bij een op de drie echtscheidingen in het Verenigd Koninkrijk. Het is de grootste onlinecommunity voor hulp bij echtscheidingen, met meer dan 100 000 ingeschrevenen. Het is een bekreunde sociale onderneming die door vrijwilligers wordt gerund, door de overheid wordt gesponsord en door liefdadigheid wordt gefinancierd. Het biedt diverse vormen van juridische diensten, waaronder: een forum, gratis gidsen over echtscheiding, financiële aspecten, omgang met kinderen en huisvesting; gratis deskundig advies via een telefonische hulplijn die zeven dagen per week open staat, en chatrooms voor directe hulp.

Zie [www.wikivorce.com/divorce](http://www.wikivorce.com/divorce), vermeld in Smith, R. (2014), *Digital delivery of legal services to people on low incomes*, The Legal Education Foundation.

Het recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen draagt eraan bij dat personen een eerlijk proces krijgen en hun rechten kunnen uitoefenen. Het recht op een eerlijk proces in niet-strafrechtelijke procedures omvat het recht op toegang tot een rechter (zie [punt 2.1.1](#)). Justitiabelen kunnen eisen – en de staat kan derhalve ertoe worden verplicht – dat in vertegenwoordiging door een advocaat of rechtsbijstand wordt voorzien om te waarborgen dat zij toegang tot een rechter en een eerlijk proces krijgen.<sup>231</sup>

**In het recht van de Raad van Europa** vloeien deze vereisten in geschillen met betrekking tot “burgerlijke rechten of verplichtingen” (zoals gedefinieerd in [paragraaf 2.1](#)) voort uit artikel 6, lid 1, EVRM.<sup>232</sup> Daarvan kan op elk moment van de procedure waarop artikel 6 van toepassing is, sprake zijn: van de inleiding van de procedure tot aan de tenuitvoerlegging van het vonnis. Hoewel artikel 6 geen recht op beroep garandeert, is het van toepassing op beroepsprocedures, voor zover daar sprake van is.<sup>233</sup> Dit betekent dat het recht op rechtsbijstand ook van toepassing kan zijn op beroepsprocedures.

**In het Unierecht** is het recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen in niet-strafrechtelijke procedures uitdrukkelijk vastgelegd in artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten. Dit recht is in de rechtspraak van het HvJ tevens erkend als een algemeen beginsel van Unierecht.<sup>234</sup> Voor een verdere bespreking van het verband tussen artikel 6 EVRM en artikel 47 van het Handvest, zie de [figuur in hoofdstuk 1](#).

**In het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** is het geen absoluut recht, en kunnen daaraan redelijke beperkingen worden gesteld (zie [hoofdstuk 6](#)).

## 4.1.2. Praktische en effectieve rechtsbijstand

**In het recht van de Raad van Europa** kan artikel 6, lid 1, de lidstaten verplichten om in bijstand van een advocaat te voorzien teneinde daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen. Hierdoor zijn bijstand van een advocaat en

231 EHRM, *Airey/Ierland*, nr. 6289/73, 9 oktober 1979, punt 26.

232 EHRM, *Ringeisen/Oostenrijk*, nr. 2614/65, 16 juli 1971, punt 94.

233 EHRM, *T./Verenigd Koninkrijk*, nr. 24724/94, 16 december 1999; *V./Verenigd Koninkrijk*, nr. 24888/94, 16 december 1999.

234 HvJ, C-305/05, *Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a./Conseil des ministres*, 26 juni 2007, punt 31.

gesubsidieerde rechtsbijstand in de rechtspraak van het EHRM nauw verbonden.<sup>235</sup> De vraag of artikel 6 eist dat in niet-strafrechtelijke procedures in vertegenwoordiging door een advocaat wordt voorzien, hangt af van de specifieke omstandigheden van elke zaak.<sup>236</sup> Meer in het bijzonder beoordeelt het EHRM of een persoon zijn of haar argumenten zonder de tussenkomst van een raadsman naar behoren en voldoende uiteen kan zetten.<sup>237</sup> De aard van de zaak, evenals de achtergrond, ervaring en de mate van emotionele betrokkenheid van de verzoeker zijn relevante aspecten die het EHRM bij de beoordeling van vragen over rechtsbijstand in aanmerking neemt.<sup>238</sup>

Voorbeeld: In *Bertuzzi/Frankrijk*<sup>239</sup> werd de verzoeker gesubsidieerde rechtsbijstand verleend om schadevergoeding van een advocaat te vorderen. Alle drie de aan deze zaak toegewezen advocaten werd evenwel verzocht zich terug te trekken wegens persoonlijke banden met de advocaat die de verzoeker wilde dagvaarden.

Het EHRM oordeelde dat het gerecht dat de verzoeker had toegestaan om zelf de verdediging in de procedure tegen de advocaat op zich te nemen, hem geen toegang tot een rechter had verleend in omstandigheden die een daadwerkelijke uitoefening van zijn rechten zou waarborgen, in strijd met artikel 6, lid 1, EVRM.

Lidstaten moeten zorgvuldig zijn bij de waarborging van de “reële en daadwerkelijke” uitoefening van de rechten uit hoofde van artikel 6.<sup>240</sup>

Voorbeeld: In *Anghel/Italië*<sup>241</sup> vroeg de verzoeker de Roemeense minister van Justitie op grond van het Verdrag van 's-Gravenhage inzake de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen om hem te helpen zijn zoon, die door zijn moeder naar Italië was meegenomen, terug te halen. Naar aanleiding daarvan leidde een officier van justitie een

235 EHRM, *Airey/Ierland*, nr. 6289/73, 9 oktober 1979, punt 26.

236 EHRM, *Steel en Morris/Verenigd Koninkrijk*, nr. 68416/01, 15 februari 2005, punt 61.

237 EHRM, *McVicar/Verenigd Koninkrijk*, nr. 46311/99, 7 mei 2002, punt 48.

238 *Ibid.*, punten 49-52.

239 EHRM, *Bertuzzi/Frankrijk*, nr. 36378/97, 13 februari 2003, punt 31.

240 EHRM, *Staroszczyk/Polen*, nr. 59519/00, 22 maart 2007, punt 128.

241 EHRM, *Anghel/Italië*, nr. 5968/09, 25 juni 2013, punt 64.

procedure in bij een Italiaans gerecht, dat concludeerde dat het kind niet onrechtmatig was weggevoerd. De verzoeker stelde beroep in tegen de uitspraak, maar omdat hij herhaaldelijk onvolledige of misleidende informatie over de beroepsprocedure had ontvangen, deed hij dat niet binnen de voorgeschreven termijn.

Het EHRM oordeelde unaniem dat er sprake was van een schending van artikel 6 EVRM. Doordat de Italiaanse autoriteiten traag waren met het verstrekken van relevante en correcte informatie, en praktische en effectieve vertegenwoordiging ontbrak, werd inbreuk gemaakt op de wezenlijke inhoud van het recht van de verzoeker op toegang tot een rechter.

**In het Unierecht** behandelde het HvJ het recht om een advocaat te kiezen in de context van de richtlijn inzake rechtsbijstandverzekeringen, zonder op de grondrechten in te gaan, en heeft het de reikwijdte van artikel 47 niet besproken.<sup>242</sup> Voordat het EU-Handvest van de grondrechten werd aangenomen had het HvJ evenwel vastgesteld dat het recht op rechtsbijstand en het recht op eerbiediging van het vertrouwelijk karakter van de briefwisseling tussen advocaat en cliënt een fundamenteel onderdeel zijn van de rechtsorde van de EU, en ook reeds in het voorafgaande onderzoek moeten worden geëerbiedigd.<sup>243</sup> Zoals gezegd is voorts de rechtspraak van het EHRM relevant voor de uitlegging van de reikwijdte van artikel 47 (zie de **figuur** in **hoofdstuk 1**).

242 Zie HvJ, C-442/12, *Jan Sneller/DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV*, 7 november 2013, over Richtlijn 87/344/EEG van de Raad van 22 juni 1987 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de rechtsbijstandverzekering, PB L 185 van 04/07/1987 blz. 77, artikel 4, lid 1.

243 HvJ, gevoegde zaken C-46/87 en C-227/88, *Hoechst AG/Commissie van de Europese Gemeenschappen*, 21 september 1989, punt 15.



## 4.2. Recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen in strafprocedures

### Belangrijkste punten

- Artikel 6, lid 3, onder c), EVRM en artikel 48, lid 2, van het EU-Handvest van de grondrechten waarborgen uitdrukkelijk het recht op rechtsbijstand in strafzaken.
- In artikel 6, lid 3, onder b), EVRM is het recht op voldoende tijd en faciliteiten voor de voorbereiding van de verdediging neergelegd. Dit recht is nauw verbonden met artikel 6, lid 3, onder c), omdat voldoende tijd en faciliteiten noodzakelijk zijn om het recht op rechtsbijstand te kunnen uitoefenen.
- Het recht op rechtsbijstand is van toepassing op de gehele procedure, van het politieonderzoek tot aan de afsluiting van de beroepsprocedure. Toegang tot een advocaat in een vroeg stadium van de procedure is met name van belang.
- Aan dit recht kunnen beperkingen worden gesteld, mits deze beperkingen geen afbreuk doen aan de kern van het recht.
- Het recht op rechtsbijstand eist dat wordt voorzien in daadwerkelijke vertegenwoordiging door een advocaat; de loutere aanwezigheid van een advocaat volstaat niet.
- Afstand van het recht moet: (i) ondubbelzinnig vaststaan; (ii) gepaard gaan met minimale waarborgen die evenredig zijn aan het belang ervan; (iii) vrijwillig zijn en (iv) inhouden dat een recht willens en wetens wordt opgegeven. Aangetoond moet worden dat de verweerder de gevolgen van zijn/haar gedrag redelijkerwijs kon voorzien.

### 4.2.1. Toepassingsgebied

In het recht van de Raad van Europa bepaalt artikel 6, lid 3, onder c), EVRM dat eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, het recht heeft "zichzelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze" (zie [paragraaf 2.1](#) voor de definitie van vervolging). Een persoon tegen wie vervolging is ingesteld, kan derhalve kiezen of hij of zij zelf de verdediging op zich wil nemen of zich door een advocaat wil laten vertegenwoordigen. Het recht op zelfvertegenwoordiging kan in het belang van de rechtspleging evenwel worden beperkt (zie [paragraaf 4.3](#)). Het recht op bijstand van een advocaat houdt ook verband met het recht op rechtsbijstand (zie [paragraaf 3.2.1](#) inzake rechtsbijstand in strafzaken) en het recht van artikel 6, lid 3, onder b),

EVRM, te beschikken over voldoende tijd en faciliteiten voor de voorbereiding van de verdediging. Simpel gezegd: bijstand van een advocaat kan niet doeltreffend zijn indien de verweerder niet over de tijd en faciliteiten beschikt om advies in te winnen en zijn/haar zaak naar behoren voor te bereiden (zie [paragraaf 4.2.4](#)).<sup>244</sup>

Lidstaten kunnen naar eigen goedgevoelen beslissen hoe zij het recht op bijstand van een advocaat in hun rechtsstelsels waarborgen.<sup>245</sup> Bijstand van een advocaat kan vele vormen aannemen – bijvoorbeeld advies tijdens verhoor, vertegenwoordiging in rechte, de voorbereiding van hoger beroep – maar dit recht is op de gehele procedure van toepassing.<sup>246</sup> Het recht op een advocaat is met name van belang in het vroege stadium van de strafprocedure, omdat het zwijgen van een beklaagde of verdachte negatieve gevolgen kan hebben.<sup>247</sup> Toegang tot een advocaat in het vroege stadium omvat ook het recht om de advocaat voorafgaand aan elk verhoor onder vier ogen te spreken.<sup>248</sup>

Voorbeeld: In *Salduz/Turkije*<sup>249</sup> was de verzoeker veroordeeld wegens deelname aan een niet-geautoriseerde demonstratie voor de PKK (de Koerdische Arbeiderspartij). Hij had geen toegang tot een advocaat en legde tijdens politieverhoren in voorlopige hechtenis verklaringen af waarin hij schuld bekende; later trok hij deze verklaringen weer in. De nationale rechter ging bij de veroordeling uit van de eerste verklaringen.

Het EHRM bevestigde dat voor een “praktisch en effectief” recht op een eerlijk proces vanaf het eerste politieverhoor toegang tot een advocaat had moeten worden gegeven. Het wees erop dat verdachten in de onderzoeksfase bijzonder kwetsbaar zijn, en dat vergaard bewijsmateriaal de uitkomst van hun zaak kan bepalen. Vroege toegang tot een advocaat beschermt het recht zichzelf niet te beschuldigen en is een fundamentele waarborg tegen mishandeling. Elke uitzondering op dit recht moet duidelijk worden omschreven en mag slechts beperkte tijd gelden. Zelfs indien

244 EHRM, *Goddi/Italië*, nr. 8966/80, 9 april 1984, punt 31.

245 EHRM, *Quaranta/Zwitserland*, nr. 12744/87, 24 mei 1991, punt 30.

246 EHRM, *Salduz/Turkije*, nr. 36391/02, 27 november 2008; zie ook EHRM, *Yevgeniy Petrenko/Oekraïne*, nr. 55749/08, 29 januari 2015, punt 89.

247 EHRM, *John Murray/Verenigd Koninkrijk*, nr. 18731/91, 8 februari 1996, punt 66.

248 EHRM, *A.T./Luxemburg*, nr. 30460/13, 9 april 2015, punt 86.

249 EHRM, *Salduz/Turkije*, nr. 36391/02, 27 november 2008, punten 54–62.

er dwingende redenen zijn, mogen beperkingen niet onnodig afbreuk doen aan de rechten van de beklaagde. In de zaak van de verzoeker had de afwezigheid van een advocaat tijdens voorlopige hechtenis zijn rechten op verdediging onherstelbaar geschaad, in strijd met artikel 6, lid 3, onder c) juncto artikel 6, lid 1.

Toegang tot een advocaat moet praktisch en effectief zijn. Personen in voorlopige hechtenis moeten bijvoorbeeld formeel in kennis worden gesteld van hun rechten, waaronder hun recht op kosteloze rechtsbijstand onder bepaalde voorwaarden, maar de politie moet hen ook praktisch in staat stellen om een raadsman te contacteren en met hem te communiceren (zie ook [paragraaf 4.2.4](#)). Wanneer de wet personen tegen wie vervolging is ingesteld, tijdens voorlopige hechtenis systematisch toegang tot rechtsbijstand ontzegt, wordt artikel 6 geschonden, ook indien deze personen blijven zwijgen.<sup>250</sup> De rechtmatigheid van de beperkingen aan het recht op rechtsbijstand gedurende de eerste fasen van het politieverhoor moet worden gezien in het licht van de totale impact die zij op het recht op een eerlijk proces hebben.<sup>251</sup>

Het recht om in vertrouwen een advocaat te spreken kan tevens worden beperkt, maar daarvoor moeten gegronde redenen bestaan.<sup>252</sup> Dit is een zeer belangrijk deel van het recht op rechtsbijstand: zonder de mogelijkheid vertrouwelijke instructies te geven en ontvangen, verliest dit recht vrijwel ieder nut.<sup>253</sup> Volgens vaste rechtspraak van het EHRM zijn “gegronde redenen” vereist om afbreuk aan dit recht te doen; zo kan toezicht op de contacten van de verzoeker met zijn/haar advocaat worden gerechtvaardigd wanneer de verzoeker ervan wordt verdacht lid van een criminele organisatie te zijn, en dit noodzakelijk is om andere leden van de organisatie te arresteren.<sup>254</sup>

250 EHRM, *Dayanan/Turkije*, nr. 7377/03, 13 oktober 2009, punt 33.

251 EHRM, *Pishchalnikov/Rusland*, nr. 7025/04, 24 september 2009, punt 67.

252 EHRM, *Sakhnovskiy/Rusland*, nr. 21272/03, 2 november 2010, punt 97

253 EHRM, *S./Zwitserland*, nr. 12629/87 en 13965/88, 28 november 1991, punt 48. Zie ook EHRM, *Brennan/Verenigd Koninkrijk*, nr. 39846/98, 16 oktober 2001, punten 58-63.

254 EHRM, *George Kempers/Oostenrijk*, nr. 21842/93, Verslag van de Commissie aangenomen op 14 januari 1998.

Voorbeeld: In *Lanz/Oostenrijk*<sup>255</sup> was de verzoeker gearresteerd op verdenking van fraude en in voorlopige hechtenis geplaatst. Het onderhoud met zijn advocaat tijdens de voorlopige hechtenis vond onder toezicht plaats vanwege het risico dat de verzoeker getuigen zou beïnvloeden of nog niet in beslag genomen documenten zou laten verdwijnen. Hij klaagde dat zijn rechten op verdediging geschonden waren.

Het EHRM oordeelde dat artikel 6, lid 3, onder b) en c), EVRM was geschonden. Het recht om buiten gehoorafstand van een derde met de raadsman te communiceren maakt deel uit van de fundamentele vereisten voor een eerlijk proces in een democratische samenleving. Bijstand van een advocaat verliest vrijwel ieder nut en wordt ondoeltreffend indien een advocaat niet met een cliënt kan overleggen. Toezicht door de onderzoeksrechter was een ernstige inbreuk op de rechten van verdediging van de beklaagde en kon slechts op zwaarwegende gronden worden gerechtvaardigd.

**In het Unierecht** is het recht op rechtsbijstand in strafzaken opgenomen in artikel 48, lid 2, van het EU-Handvest van de grondrechten. Dit recht garandeert de eerbiediging van de rechten van verdediging van eenieder tegen wie vervolging is ingesteld. Net als in het recht van de Raad van Europa is dit in de Uniewetgeving geen absoluut recht. Het is evenwel erkend als een van de fundamentele aspecten van een eerlijk proces;<sup>256</sup> toegevoegde advocaten moeten voldoende tijd en faciliteiten hebben om de verdediging van hun cliënten voor te bereiden (zie [paragraaf 4.2.4](#)).

Voorbeeld: In *Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a./Conseil des ministres*<sup>257</sup> merkte het HvJ op dat de advocaat niet in staat zou zijn om zijn taken van advisering, verdediging en vertegenwoordiging van zijn cliënt naar behoren te verrichten indien hij verplicht was met de overheidsinstanties samen te werken door hun informatie te verstrekken die hij had verkregen tijdens de juridische advisering in verband met dat geding.

255 EHRM, *Lanz/Oostenrijk*, nr. 24430/94, 31 januari 2002, punten 50-52.

256 HvJ, C-7/98, *Dieter Krombach/André Bamberski*, 28 maart 2000, punt 39.

257 HvJ, C-305/05, *Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a./Conseil des ministres*, 26 juni 2007, punt 32.

Het recht op rechtsbijstand in strafzaken is ook verankerd in het secundaire Unierecht: de richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel, waarnaar<sup>258</sup> ook het EHRM heeft verwezen.<sup>259</sup> Deze richtlijn heeft tot doel minimumvoorschriften vast te stellen inzake de rechten van verdachten of beklaagden in strafzaken en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel. De richtlijn is van toepassing op verdachten of beklaagden in strafprocedures “vanaf het ogenblik waarop zij er door de bevoegde autoriteiten van een lidstaat door middel van een officiële kennisgeving of anderszins van in kennis worden gesteld dat zij ervan worden verdacht of beschuldigd een strafbaar feit te hebben begaan” (dat wil zeggen, de definitieve vaststelling van het strafbare feit, met inbegrip van de strafoplegging en de beroepsprocedure).<sup>260</sup> De richtlijn is ook van toepassing op personen die geen verdachte zijn, maar dat in de loop van een verhoor worden.<sup>261</sup> Verschillende normen voor gegevensbescherming zijn evenwel van toepassing op personen waarvan de vrijheid niet is ontnomen; hoewel het hun vrij staat contact op te nemen met een advocaat, die te raadplegen en erdoor te worden bijgestaan, hoeven lidstaten geen “actieve stappen te zetten” om ervoor te zorgen dat zij worden bijgestaan door een advocaat.<sup>262</sup> De richtlijn biedt ook bescherming binnen een Europees aanhoudingsbevel.<sup>263</sup> “Lichte feiten” worden uitdrukkelijk van zijn bescherming uitgesloten.<sup>264</sup>

**In het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** is het recht op toegang tot rechtsbijstand met name van belang voor kwetsbare verdachten en beklaagden, zoals personen met een handicap, migranten en kinderen.<sup>265</sup>

258 Richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming, PB L 294 van 6.11.2013, blz. 1. Deze richtlijn is niet aangenomen door het Verenigd Koninkrijk en Ierland, en is niet van toepassing op Denemarken.

259 EHRM, *A.T./Luxemburg*, nr. 30460/13, 9 april 2015, punt 38.

260 Richtlijn 2013/48/EU, artikel 2, lid 1.

261 *Ibid.*, artikel 2, lid 3.

262 Richtlijn 2013/48/EU, overweging 27.

263 *Ibid.*, artikel 10.

264 *Ibid.*, artikel 2, lid 4.

265 Zie FRA (2015), *Child friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children’s participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*. Zie ook FRA (2015), *Handbook on European law relating to the rights of the child*, blz. 195-218.

Lidstaten moeten aanvullende maatregelen nemen om te bevorderen dat zij de procedure begrijpen en daar daadwerkelijk aan deelnemen zodat zij – indien nodig met de hulp van een tolk, advocaat, maatschappelijk werker of een vriend – de “algemene strekking” begrijpen van wat er wordt gezegd.<sup>266</sup> Zij moeten ook hun versie van de gebeurtenissen aan hun advocaten kunnen uitleggen. Lidstaten moeten ervoor zorgen dat de betrokkenen zich zo min mogelijk geïntimideerd voelen en dat kinderen in grote lijnen begrijpen wat de aard van het onderzoek is en wat er op het spel staat. Zij moeten ervoor zorgen dat kinderen en andere kwetsbare personen in kennis worden gesteld van hun recht op rechtsbijstand (zie ook [paragraaf 8.1](#) over personen met een handicap).<sup>267</sup> Tijdens de terechtzitting moeten verweerders kunnen volgen wat de getuigen van de aanklager zeggen, en te kennen kunnen geven waarmee zij het oneens zijn.<sup>268</sup>

Een voorstel voor een **EU-richtlijn** betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure, spreekt van verplichte toegang tot een advocaat voor kinderen die als verdachte of beklaagde bij een strafprocedure betrokken zijn.<sup>269</sup> De Europese Commissie heeft ook een *aanbeveling inzake procedurele waarborgen voor beschuldigde of aangeklaagde kwetsbare personen in strafzaken gedaan*, waarin wordt aanbevolen dat een verdachte of beklaagde die de procedure niet kan begrijpen, geen mogelijkheden mag hebben om afstand te doen van zijn/haar recht op een advocaat (zie [paragraaf 4.2.5](#) over de verklaring van afstand).<sup>270</sup>

## 4.2.2. Kwaliteit van juridische bijstand

Het recht op rechtsbijstand is een recht op doeltreffende bijstand en vertegenwoordiging.<sup>271</sup> De aanwezigheid van een advocaat die niet kan ingrijpen om te

266 EHRM, *S.C./Verenigd Koninkrijk*, nr. 60958/00, 15 juni 2004, punt 29.

267 EHRM, *Panovits/Cyprus*, nr. 4268/04, 11 december 2008, punt 67. Over personen met een handicap, zie ook EVRM, artikel 5, lid 4, en EHRM, *Megyeri/Duitsland*, nr. 13770/88, 12 mei 1992, punt 27.

268 EHRM, *S.C./Verenigd Koninkrijk*, nr. 60958/00, 15 juni 2004, punt 29.

269 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure*, COM/2013/0822, artikel 6.

270 *Aanbeveling van de Commissie van 27 november 2013 betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure*, PB C 378 van 24.12.2013, blz. 8.

271 EHRM, *Imbrioscia/Zwitserland*, nr. 13972/88, 24 november 1993, punt 43.

garanderen dat de rechten van beklagde of verdachten worden geëerbiedigd, biedt de beklagde of verdachte geen voordeel.<sup>272</sup>

Voorbeeld: In *Aras/Turkije (nr. 2)*<sup>273</sup> was de verzoeker gearresteerd op verdenking van ernstige fraude. Hij werd zonder advocaat door de politie verhoord en legde verklaringen over het strafbare feit af. Vervolgens werd de verzoeker aan de officier van justitie voorgeleid waar hij, zonder dat een advocaat aanwezig was, zijn aan de politie afgelegde verklaring herhaalde. Toen de verzoeker aan de onderzoeksrechter werd voorgeleid, stond laatstgenoemde de advocaat van de verzoeker toe om de verhooruimte te betreden, maar mocht hij niet het woord te nemen of de verzoeker advies geven.

Het EHRM heeft verklaard dat “de loutere aanwezigheid” van de advocaat niet volstaat om het recht op grond van artikel 6, lid 3, onder c) daadwerkelijk uit te oefenen. De verzoeker had vanaf de eerste ondervraging toegang tot een advocaat moeten hebben. De passieve aanwezigheid van de advocaat van de verzoeker in de verhooruimte kon naar EVRM-normen niet toereikend worden geacht.

**In het recht van de Raad van Europa** is de wijze waarop verweer wordt gevoerd hoofdzakelijk een zaak van de beklagde of verdachte en zijn of haar advocaat, maar wanneer de bevoegde autoriteiten attent worden gemaakt op “duidelijke tekortkomingen” van de advocaat, moeten zij actie ondernemen.<sup>274</sup> Deze verplichting ontstaat uitsluitend indien het feit dat niet in doeltreffende vertegenwoordiging wordt voorzien “duidelijk of voldoende onder de aandacht [van de staat] wordt gebracht”.<sup>275</sup> Indien bijvoorbeeld een beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard wegens nalaten van een advocaat, kan daardoor het recht op een praktische en effectieve verdediging worden geschonden.<sup>276</sup> Alleen aan nationale autoriteiten toerekenbare tekortkomingen kunnen aanleiding geven tot een schending van artikel 6, lid 3, onder c).<sup>277</sup> Zo kan er voor

272 EHRM, *Aras/Turkije (nr. 2)*, nr. 15065/07, 18 november 2014, punt 40.

273 *Ibid.*

274 EHRM, *Daud/Portugal*, nr. 22600/93, 21 april 1998, punt 42.

275 EHRM, *Imbrioscia/Zwitserland*, nr. 13972/88, 24 november 1993, punt 41.

276 EHRM, *Czekalla/Portugal*, nr. 38830/97, 10 oktober 2002, punten 63-65; EHRM, *Vamvakas/Griekenland (nr. 2)*, nr. 2870/11, 9 april 2015, punten 39-43.

277 EHRM, *Tripodi/Italië*, nr. 13743/88, 22 februari 1994, punt 30.

een staat aansprakelijkheid ontstaan indien hij ervan op de hoogte is dat een advocaat heeft nagelaten voor de verdachte te handelen.<sup>278</sup> Maar zelfs ernstige tekortkomingen ten aanzien van het eerlijke verloop van de procedure hoeven geen schending op te leveren indien de verzoeker deze kwestie niet aanvoert in hoger beroep.<sup>279</sup>

**In het Unierecht** bevestigt de richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat dat verdachten of beklaagden er recht op hebben dat hun advocaat “aanwezig is en daadwerkelijk kan deelnemen”.<sup>280</sup> De deelname van de advocaat geschiedt “overeenkomstig procedures in het nationale recht, mits die procedures de daadwerkelijke uitoefening en de essentie van het desbetreffende recht onverlet laten”.<sup>281</sup>

### 4.2.3. Bijstand van een raadsman naar eigen keuze

Ondanks het belang van een vertrouwensrelatie tussen advocaat en cliënt, is het recht op een raadsman naar eigen keuze niet absoluut. Wat kosteloze rechtsbijstand betreft is dit recht noodzakelijkerwijs gereguleerd, omdat de staat de criteria en financiering voor rechtsbijstand vaststelt (zie ook [hoofdstuk 3](#) betreffende gesubsidieerde rechtsbijstand).<sup>282</sup> Het recht kan ook worden beperkt op grond van beroepsregels; zo kunnen verschillende kwalificaties vereist zijn voor verschillende niveaus van jurisdictie.

Voorbeeld: In *Lagerblom/Zweden*<sup>283</sup> verzocht de verzoeker, die uit Finland kwam, om een andere toegevoegde advocaat. Hij wilde een advocaat die ook Fins sprak. De nationale rechter wees zijn verzoek af. Hij voerde aan dat dit een schending van artikel 6, lid 3, onder c, EVRM inhield.

278 EHRM, *Artico/Italië*, nr. 6694/74, 13 mei 1980, punt 33.

279 EHRM, *Twalib/Griekenland*, nr. 24294/94, 9 juni 1998.

280 Richtlijn 2013/48/EU, artikel 3, lid 3, onder b).

281 *Ibid.*

282 EHRM, *Croissant/Duitsland*, nr. 13611/88, 25 september 1992, punt 29.

283 EHRM, *Lagerblom/Zweden*, nr. 26891/95, 14 januari 2003.



Het EHRM merkte op dat artikel 6, lid 3, onder c) de beklaagde het recht geeft om door een raadsman “naar eigen keuze” te worden verdedigd, maar dat dit niet als een absoluut recht kan worden beschouwd. Bij de aanstelling van een advocaat moeten rechters rekening houden met de wensen van de beklaagde, maar deze kunnen opzij worden gezet indien er relevante en toereikende gronden zijn om aan te nemen dat dit noodzakelijk is in het belang van de rechtspleging. De verzoeker sprak goed genoeg Zweeds om met zijn advocaat te communiceren en was in staat daadwerkelijk aan zijn proces is deel te nemen. De gerechten hadden het recht om hem een raadsman naar eigen keuze te weigeren. Er was geen sprake van schending van artikel 6 EVRM.

In geval van ernstige en complexe tenlasteleggingen kan het in het belang van de rechtspleging zijn om in plaats van leken professionele advocaten aan te stellen.<sup>284</sup> Daarnaast kan de bijzondere aard van de procedure rechtvaardigen dat beroep wordt gedaan op gespecialiseerde advocaten.<sup>285</sup>

#### 4.2.4. Voldoende tijd en faciliteiten om de verdediging voor te bereiden

**In het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** heeft de verdachte recht op voldoende tijd en faciliteiten om zijn/haar verdediging voor te bereiden. De capaciteit van een advocaat om doeltreffende rechtsbijstand te verlenen kan immers worden ondergraven door de omstandigheden waarin hij/zij een cliënt kan ontmoeten of met hem/haar kan communiceren. Dit recht is vastgesteld in artikel 6, lid 3, onder b), EVRM en maakt deel uit van de rechten van de verdediging als bedoeld in artikel 48, lid 2, van het EU-Handvest van de grondrechten.

**In het recht van de Raad van Europa** impliceert het recht op effectieve bijstand toegang tot het dossier.<sup>286</sup> Het dossier bevat alle documenten die van nut zijn om de juiste juridische kwalificatie vast te stellen.

284 EHRM, *Mayzit/Rusland*, nr. 63378/00, 20 januari 2005, punten 70-71.

285 EHRM, *Meftah e.a./Frankrijk*, nr. 32911/96, 35237/97 en 34595/97, 26 juli 2002, punt. 47.

286 EHRM, *Dayanan/Turkije*, nr. 7377/03, 13 oktober 2009.

Of de tijd en faciliteiten toereikend zijn, wordt beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van elke afzonderlijke zaak.<sup>287</sup> De garantie dat procedures binnen een redelijke termijn worden behandeld (zie **hoofdstuk 7** over de lengte van de procedure), moet worden afgewogen tegen de tijd die nodig is om de verdediging voor te bereiden. Waar het om gaat is of het totale effect van eventuele moeilijkheden afbreuk doet aan het recht op een eerlijk proces.<sup>288</sup> Bijvoorbeeld, indien de advocaat geen tijd heeft om met een persoon tegen wie vervolging is ingesteld te overleggen, kan dit een schending van artikel 6, lid 3, onder b), opleveren, omdat de persoon tegen wie vervolging is ingesteld, bij gebreke daarvan niet naar behoren kan worden bijgestaan.<sup>289</sup>

**In het Unierecht** worden EU-lidstaten bij meerdere richtlijnen specifieke verplichtingen opgelegd (zie **paragraaf 2.3.1** ten aanzien van het recht op een eerlijk proces).<sup>290</sup> Zo eist artikel 3, lid 1, van de richtlijn betreffende het recht van toegang tot een advocaat dat toegang tot een advocaat op een zodanig moment en op zodanige wijze wordt verschaft dat de betrokken personen hun rechten van verdediging in de praktijk daadwerkelijk kunnen uitoefenen. Artikel 3, lid 3 geeft verdachten of beklaagden het recht om de advocaat die hen vertegenwoordigt onder vier ogen te ontmoeten en met hem te communiceren. Artikel 3, lid 4, schrijft EU-lidstaten voor om algemene informatie ter beschikking te stellen om verdachten of beklaagden te helpen een advocaat te vinden.

Daarnaast legt de richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures de verplichting op om verdachten en beklaagden in te lichten over hun rechten in strafprocedures, waaronder hun recht op toegang tot stukken om hun verdediging voor te bereiden.<sup>291</sup>

287 EHRM, *Iglin/Oekraïne*, nr. 39908/05, 12 januari 2012, punt 65.

288 EHRM, *Öcalan/Turkije*, nr. 46221/99, 12 mei 2005, punt 148.

289 EHRM, *Campbell en Fell/Verenigd Koninkrijk*, nr. 7819/77 en 7878/77, 28 juni 1984, punt 99.

290 Richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming, PB L 294 van 6.11.2013, blz. 1. Deze richtlijn is niet aangenomen door het Verenigd Koninkrijk en Ierland, en niet van toepassing op Denemarken.

291 Richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures, PB L 142 van 1.6.2012.

Ten slotte schrijft artikel 2, lid 2, van de richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures voor dat vertolking beschikbaar is voor communicatie tussen de verdachte of beklaagde en zijn raadsman die rechtstreeks verband houdt met een verhoor of zitting tijdens de procedure, met de instelling van een beroep of met andere procedurele verzoeken.<sup>292</sup>

#### 4.2.5. Afstand van recht

Het recht op toegang tot een advocaat is van zo fundamenteel belang, dat de beklaagde of verdachte daar slechts in bepaalde omstandigheden afstand van kan doen.<sup>293</sup> Het EHRM heeft het recht op afstand sterk beperkt en de nadruk gelegd op het belang dat waarborgen worden verstrekt.

Voorbeeld: In *Pishchalnikov/Rusland*<sup>294</sup> was de verzoeker gearresteerd op verdenking van een gewapende overval. Hij werd zonder advocaat ondervraagd, en bekende aan criminele activiteiten te hebben deelgenomen. Tijdens de daaropvolgende procedures weigerde hij juridische bijstand. Vervolgens werd hem een advocaat toegevoegd. Toen hij in aanwezigheid van de advocaat werd ondervraagd, trok hij zijn verklaringen in. Hij werd voor de meerdere strafbare feiten veroordeeld op basis van de verklaringen die hij bij zijn aanhouding had afgelegd.

Het EHRM merkte op dat een beklaagde zonder advocaat minder mogelijkheden heeft om over zijn/haar rechten te worden ingelicht, en dat er daarom minder kans is dat deze rechten in acht zullen worden genomen. Personen kunnen echter uit eigen beweging uitdrukkelijk of stilzwijgend van waarborgen voor een eerlijk proces afzien. Opdat waarborgen doeltreffend zijn, moet afstand van een recht: (i) ondubbelzinnig vaststaan; (ii) gepaard gaan met minimale waarborgen die evenredig zijn aan het belang ervan; (iii) vrijwillig zijn; (iv) inhouden dat een recht willens en wetens wordt opgegeven; en (v) indien afstand van een recht uit het gedrag van de beklaagde wordt afgeleid, worden aangetoond dat de beklaagde de gevolgen van zijn/haar handelen redelijkerwijs kon voorzien.

292 Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures, PB L 280 van 26.10.2010, blz. 1.

293 EHRM, *A.T./Luxemburg*, nr. 30460/13, 9 april 2015, punt 59. Deze zaak had betrekking op de richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat.

294 EHRM, *Pishchalnikov/Rusland*, nr. 7025/04, 24 september 2009, punten 77-78.

In casu achtte het EHRM het onwaarschijnlijk dat de verzoeker de gevolgen van het verhoor zonder juridische bijstand redelijkerwijs kon overzien. Het oordeelde dat artikel 6 EVRM was geschonden omdat de verzoeker niet geldig afstand van het recht had gedaan.

Uit de weigering van een verdachte of beklaagde een advocaat aan te wijzen kan niet worden afgeleid dat hij of zij afstand doet van het recht.<sup>295</sup> Daarnaast kan niet worden geacht afstand van het recht op toegang tot een advocaat te zijn gedaan wanneer een persoon tegen wie vervolging is ingesteld, na op zijn zwijgrecht te zijn gewezen vragen van rechercheurs beantwoordt.<sup>296</sup> Redelijke maatregelen moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat de verdachte of beklaagde zich ten volle bewust is van zijn of haar rechten van verdediging en, voor zover mogelijk in de specifieke situatie, de gevolgen van afstand van zijn of haar recht kan overzien.<sup>297</sup> Ook indien een persoon tegen wie vervolging is ingesteld, zonder de hulp van een tolk de gevolgen van een verhoor zonder advocaat redelijkerwijs niet kan overzien, kan dit in strijd zijn met artikel 6, lid 3, onder c).<sup>298</sup> De lidstaten moeten aanvullende maatregelen nemen ter bescherming van de rechten van kwetsbare verdachten of beklaagden, zoals personen met een handicap en kinderen, bijvoorbeeld door ervoor te zorgen dat deze personen door derden worden bijgestaan (zie [hoofdstuk 8](#)).<sup>299</sup>

**In het Unierecht** stelt artikel 9 van de richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures drie voorwaarden aan afstand van recht:

- (i) de verdachte of beklaagde is mondeling of schriftelijk duidelijke en toereikende informatie in eenvoudige en begrijpelijke bewoordingen gegeven

<sup>295</sup> EHRM, *Sakhnovskiy/Rusland*, nr. 21272/03, 2 november 2010, punten 89-93.

<sup>296</sup> EHRM, *Pishchalnikov/Rusland*, nr. 7025/04, 24 september 2009, punt 79.

<sup>297</sup> EHRM, *Panovits/Cyprus*, nr. 4268/04, 11 december 2008, punt 68.

<sup>298</sup> EHRM, *Şaman/Turkije*, nr. 35292/05, 5 april 2011, punt 35.

<sup>299</sup> EHRM, *Panovits/Cyprus*, nr. 4268/04, 11 december 2008, punten 67-68. Zie ook [Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure](#), COM/2013/0822; [Aanbeveling van de Commissie van 27 november 2013 betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure](#), PB C 378 van 24.12.2013, blz. 8; en FRA (2015), *Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children’s participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*.

over de inhoud van het betrokken recht en over de mogelijke gevolgen van het afstand doen daarvan;

- (ii) de afstand is vrijwillig en geschiedt ondubbelzinnig; en
- (iii) de afstand moet geregistreerd worden overeenkomstig het recht van de EU-lidstaat.<sup>300</sup>

Let wel dat in het kader van het voorstel voor een richtlijn betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure, kinderen evenwel geen afstand mogen doen van het recht op toegang tot een advocaat.<sup>301</sup> Verder wordt in de aanbeveling van de Commissie betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen aangeraden om kwetsbare personen niet in staat te stellen afstand te doen van hun recht op toegang tot een advocaat.<sup>302</sup>

### 4.3. Recht op zelfvertegenwoordiging

#### Belangrijkste punten

- In strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke vervolging kan een persoon zichzelf in rechte vertegenwoordigen, tenzij het belang van de rechtspleging daar eisen aan stelt, bijvoorbeeld bescherming van de rechten van de beklaagde of verdachte, of indien voor een doeltreffende rechtsbedeling vertegenwoordiging is vereist.
- Het staat aan de nationale gerechten om vast te stellen of het belang van de rechtspleging vereist dat een advocaat wordt benoemd.

300 Zie [Richtlijn 2013/48/EU](#).

301 Europese Commissie (2013), Voorstel voor een richtlijn betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure, artikel 6.

302 Aanbeveling van de Commissie van 27 november 2013 betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure, punt 11.

## Veelbelovende praktijken

### Hulp voor zichzelf vertegenwoordigende rechtzoekenden

In het Verenigd Koninkrijk staat de Personal Support Unit (PSU) rechtzoekenden bij die zonder vertegenwoordiging partij zijn bij een gerechtelijke procedure. De PSU voorziet in opgeleide vrijwilligers die kosteloos bijstand verlenen aan mensen die zonder vertegenwoordiging door advocaat met een gerechtelijke procedure voor civiele of familierechtelijke gerechten in Engeland en Wales worden geconfronteerd. De PSU biedt praktisch advies over wat er in de rechtbank gebeurt, kan hulp bieden bij het invullen van formulieren of personen naar de rechtbank begeleiden, en emotionele en morele steun verlenen. Deze instantie doet niet aan belangenbehartiging of wettelijke vertegenwoordiging van personen tijdens hoorzittingen, maar kan mensen in contact brengen met andere organisaties die deze juridische diensten wel verlenen.

Bron: <https://www.thepsu.org/>.

Hierboven is er reeds op gewezen is dat personen het recht hebben om te worden vertegenwoordigd in niet-strafrechtelijke procedures indien dit nodig is om praktische en effectieve toegang tot de rechter te garanderen. Artikel 6, lid 3, onder c, EVRM geeft de persoon tegen wie vervolging is ingesteld het recht om aan de strafprocedure deel te nemen met de bijstand van een raadsman of door zichzelf te vertegenwoordigen.

Zelfvertegenwoordiging is toegestaan tenzij het belang van de rechtspleging daar eisen aan stelt, bijvoorbeeld bescherming van de rechten van de beklaagde of verdachte, of indien voor een doeltreffende rechtsbedeling vertegenwoordiging vereist is. Zo schrijven sommige nationale wetten voor dat verdachten slechts in bepaalde stadia of in hoger beroep worden vertegenwoordigd.

Het recht op zelfvertegenwoordiging is niet absoluut.<sup>303</sup> Het staat aan de nationale autoriteiten om vast te stellen of het belang van de rechtspleging vereist dat een advocaat wordt aangesteld.<sup>304</sup>

303 EHRM, *Philis/Griekenland*, nr. 16598/90, 27 augustus 1991. Zie ook HvJ, C-399/11, *Stefano Melloni/Ministerio Fiscal*, 26 februari 2013, punten 49-52.

304 EHRM, *Correia de Matos/Portugal*, nr. 48188/99, 15 november 2001. Zie ook EHRM, *Croissant/Duitsland*, nr. 13611/88, 25 september 1992.

Beperkingen kunnen worden gesteld, bijvoorbeeld om te voorkomen dat afbreuk wordt gedaan aan de waardigheid die in de rechtszaal moet worden betracht, om kwetsbare getuigen tegen trauma's te beschermen, en obstructief gedrag van verdachten of beklaagden te voorkomen.<sup>305</sup> Eventuele discretionaire bevoegdheden moeten naar evenredigheid worden uitgeoefend, en beperkingen moeten zorgvuldig worden gesteld.<sup>306</sup>

Voorbeeld: In *Galstyan/Armenië*<sup>307</sup> werd de verzoeker gearresteerd en op zijn rechten gewezen, waarna hij uitdrukkelijk afzag van een advocaat.

Het EHRM merkte op dat artikel 6, lid 3, onder c), EVRM de beklaagde kan kiezen om "zich zelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman". Zelfvertegenwoordiging is derhalve toegestaan tenzij het belang van de rechtspleging eisen daaraan stelt. In het geval van de verzoeker was er geen bewijs dat zijn keuze zichzelf te vertegenwoordigen het gevolg was van bedreigingen of fysiek geweld, of dat hij „met een list ertoe was verleid“ om een advocaat te weigeren. De verzoeker had er zelf voor gekozen om van een advocaat af te zien; daarom kon de staat niet aansprakelijk worden gesteld voor het ontbreken van vertegenwoordiging. Er was geen sprake van schending van artikel 6 EVRM.

Indien een beklaagde of verdachte bewust afziet van zijn/haar recht om te worden bijgestaan door een advocaat, moet hij of zij aangeven zorgvuldig te handelen, bijvoorbeeld door een kopie van het vonnis te bemachtigen indien dat vereist is voor hoger beroep.<sup>308</sup>

305 *Ibid.*, punten 12-13.

306 *Ibid.*, punt 18.

307 EHRM, *Galstyan/Armenië*, nr. 26986/03, 15 november 2007, punt 91.

308 EHRM, *Melin/Frankrijk*, nr. 12914/87, 22 juni 1993, punt 25.





# 5

## Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel/voorziening in rechte



EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<b>Wat is een daadwerkelijk rechtsmiddel?</b>		
Handvest van de grondrechten, artikel 47 (recht op een doeltreffende voorziening in rechte) HvJ, C-583/11 P, <i>Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Europees Parlement en Raad van de Europese Unie</i> , 2013 HvJ, T-49/07, <i>Sofiane Fahas/Raad van de Europese Unie</i> , 2010	Subjectieve vereisten	EVRM, artikel 13 (recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel) EHRM, <i>McFarlane/Ierland</i> , nr. 31333/06, 2010 EHRM, <i>Rotaru/Roemenië</i> , nr. 28341/95, 2000 EHRM, <i>Yarashonen/Turkije</i> , nr. 72710/11, 2014
HvJ, C-69/10, <i>Brahim Samba Diouf/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , 2011	Institutionele eisen	EHRM, <i>Ramirez Sanchez/Frankrijk</i> , nr. 59450/00, 2006
<b>Voorbeelden van specifieke rechtsmiddelen</b>		
HvJ, gevoegde zaken C-6/90 en C-9/90, <i>Andrea Francovich en Danila Bonifaci e.a./Italiaanse Republiek</i> , 1991 Richtlijn rassengelijkheid (2000/43/EG), artikel 15	Schadevergoeding	EHRM, <i>Ananyev e.a./Rusland</i> , nr. 42525/07 en 60800/08, 2012
HvJ, gevoegde zaken C-65/09 en C-87/09, <i>Weber en Putz</i> , 2011 Richtlijn consumentenkoop (1999/44/EC), artikel 3, leden 2 en 3 Richtlijn pakketreizen (90/314/EEG), Artikel 4, leden 6 en 7	Nakoming	

EU	Behandelde onderwerpen	RvE
Handvest van de grondrechten, artikel 52, lid 1 (reikwijdte) HvJ, C-314/12, <i>UPC Telekabel Wien GmbH of Telekabel/Constantin Film</i> , 2014	Rechterlijke bevelen	EVRM, artikel 10 (vrijheid van meningsuiting) EHRM, <i>Brosa/Duitsland</i> , nr. 5709/09, 2014

Dit hoofdstuk focust, net als de rest van het handboek, eerder op nationale rechtsmiddelen dan op die voor het EHRM en het HvJ. Om te beginnen geeft dit hoofdstuk een overzicht van de procedurele en institutionele vereisten voor een daadwerkelijk rechtsmiddel. Vervolgens worden voorbeelden gegeven van specifieke soorten rechtsmiddelen. Veel soorten rechtsmiddelen kunnen doeltreffende schadevergoeding bieden voor schendingen van rechten. De in dit hoofdstuk behandelde rechtsmiddelen (schadevergoeding, nakoming en rechterlijke bevelen) zijn slechts voorbeelden en niet uitputtend.

## 5.1. Wat is een daadwerkelijk rechtsmiddel?

### Belangrijkste punten

- Artikel 13 EVRM en artikel 47 EU-Handvest van de grondrechten garanderen het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel respectievelijk een doeltreffende voorziening in rechte. Dit recht is een essentieel onderdeel van de toegang tot het recht. Het stelt personen in staat om genoegdoening te krijgen voor de schending van hun rechten. Met verschillende soorten rechtsmiddelen kan genoegdoening worden verkregen voor verschillende soorten schendingen.
- Het EVRM noch het EU-Handvest van de grondrechten geeft een definitie van de begrippen "rechtsmiddel" en "voorziening in rechte". Het belangrijkste vereiste is dat een rechtsmiddel in de praktijk en in het recht "daadwerkelijk" en "doeltreffend" moet zijn. Er bestaan geen voorschriften ten aanzien van de vorm van het rechtsmiddel, en lidstaten hebben dienaangaande discretionaire bevoegdheid. Om te beslissen wat daadwerkelijk of doeltreffend is, moet naar het geheel (totaal) van rechtsmiddelen worden gekeken.
- Artikel 13 EVRM en artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten hebben verschillende doelstellingen. Artikel 13 EVRM voorziet in een recht op "een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie" indien met reden kan worden aangevoerd dat EVRM-rechten zijn geschonden.
- Artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten vereist een doeltreffende rechterlijke bescherming van uit het Unierecht voortvloeiende rechten. Het is gebaseerd op artikel 13 EVRM, maar biedt verdergaande bescherming. Artikel 47 voorziet in een recht op een voorziening in rechte en is van toepassing op alle Unierechtelijke rechten en vrijheden. Het is niet beperkt tot de rechten in het Handvest.
- In het Unierecht moeten voorzieningen in rechte in het algemeen tevens in overeenstemming zijn met het gelijkwaardigheidsbeginsel. Dit betekent dat de voorwaarden met betrekking tot vorderingen die uit het Unierecht voortvloeien, niet minder gunstig mogen zijn dan die met betrekking tot soortgelijke acties die voortvloeien uit de nationale wetgeving.

Om doeltreffend te zijn moet het rechtsmiddel voldoen aan de specifieke materiële, procedurele en institutionele vereisten, zoals uiteengezet in [de paragrafen 5.1.1 en 5.1.2](#). De vereisten in het recht van de Raad van Europa en in het Unierecht vertonen evenwel enige verschillen.

## 5.1.1. Materiële en procedurele vereisten voor een daadwerkelijk rechtsmiddel

Personen hebben recht op genoegdoening voor schendingen van hun mensenrechten. Dit betekent dat zij toegang tot een rechtsmiddel moeten hebben. Met verschillende soorten rechtsmiddelen kan genoegdoening voor verschillende soorten schendingen worden verkregen (zie [paragraaf 5.2](#)).

De term “rechtsmiddel/voorziening in rechte” is niet gedefinieerd in het recht van de Raad van Europa of het Unierecht. Het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel of een doeltreffende voorziening in rechte is neergelegd in respectievelijk artikel 13 EVRM en artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten. Dit concept is tevens te vinden in internationale instrumenten, zoals artikel 8 UVRM, en artikel 2, lid 3 IVBPR.<sup>309</sup>

**In het recht van de Raad van Europa** biedt artikel 13 EVRM bescherming aan personen die een klacht willen indienen over vermeende schendingen van hun rechten uit hoofde van het Verdrag. Artikel 13 luidt als volgt: “Eenieder wiens rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie, ook indien deze schending is begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie”.

Voorbeeld: In *Rotaru/Roemenië*<sup>310</sup> klaagde de verzoeker over de opslag en het gebruik door de Roemeense Inlichtingendienst van incorrect, heimelijk verzamelde persoonlijke gegevens over zijn veroordeling voor beledigend gedrag naar aanleiding van brieven die hij als student ten tijde van het communistische regime had geschreven. Het was voor hem niet mogelijk om vernietiging of wijziging van de gegevens te vorderen, en hij voerde aan dat artikel 13 EVRM was geschonden.

309 Zo bepaalt het IVBPR in artikel 2, lid 3, onder b, dat het recht op een rechtsmiddel “wordt beslist door de bevoegde rechterlijke, bestuurlijke of wetgevende autoriteit, of door een andere autoriteit die daar toe krachtens de nationale wetgeving bevoegd is”. Specifieke bescherming voor gedetineerden is tevens te vinden in artikel 5, lid 4, EVRM, dat een recht van *habeas corpus* waarborgt. Zie ook het EU-Handvest van de grondrechten, artikel 6, en het IVBPR, artikel 9, lid 4.

310 EHRM, *Rotaru/Roemenië*, nr. 28341/95, 4 mei 2000, punt 67.

Het EHRM bevestigde dat artikel 13 de beschikbaarheid garandeert van een rechtsmiddel om de EVRM-rechten en -vrijheden uit te oefenen, en dat dit rechtsmiddel zowel in de praktijk als in het recht daadwerkelijk moet zijn. Een dergelijk rechtsmiddel voor de grief van de verzoeker bestond op dat moment niet in Roemenië, hetgeen een schending van artikel 13 van het EVRM inhield.

Artikel 13 staat personen toe om aan een nationale instantie een rechtsmiddel te verzoeken indien met reden kan worden aangevoerd dat één of meer van hun rechten in het EVRM zijn geschonden.<sup>311</sup> Artikel 13 betreft daarom vorderingen die omvatten dat materiële inbreuk is gemaakt op bepalingen van het EVRM. Hierdoor wordt artikel 35 EVRM versterkt, dat bepaalt dat personen pas nadat alle nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput beroep kunnen instellen bij het EHRM – en een aanvullende garantie geboden om ervoor te zorgen dat rechten in de eerste plaats op nationaal niveau worden beschermd.<sup>312</sup>

**In het Unierecht** luidt artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten als volgt: “Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.” Het Handvest maakt nu deel uit van het primaire Unierecht, maar artikel 47 reflecteert tevens de bestaande EU-jurisprudentie, die nuttige precedents kan bieden.<sup>313</sup> Het recht op een doeltreffende voorziening in rechte is lange tijd een wezenlijk element geweest van een EU-rechtsorde gebaseerd op de rechtsstaat.<sup>314</sup> Het HvJ heeft ook de nadruk gelegd op de nauwe band tussen een doeltreffende rechterlijke bescherming uit hoofde van artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten en de artikelen 6 en 13 van het EVRM.

311 EHRM, *Klass e.a./Duitsland*, nr. 5029/71, 6 september 1978, punt 64.

312 EHRM, *Kudła/Polen*, nr. 30210/96, 26 oktober 2000, punt 152.

313 HvJ, gevoegde zaken C-402/05 P en C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad van de Europese Unie en Commissie van de Europese Gemeenschappen*, 3 september 2008, punt 335.

314 HvJ, C-294/83, *Parti écologiste “Les Verts”/Europees Parlement*, 23 april 1986; HvJ, C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores/Raad van de Europese Unie*, 25 juli 2002; HvJ, C-222/84, *Marguerite Johnston/Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, 15 mei 1986.

Voorbeeld: In *Sofiane Fahas/Raad van de Europese Unie*<sup>315</sup> verzocht de verzoeker – een in Duitsland woonachtige Algerijnse onderdaan – om nietigverklaring van verscheidene besluiten van de Raad tot vaststelling van beperkende maatregelen ter bestrijding van terrorisme.

Het HvJ bevestigde dat “het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht [is] dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten en is neergelegd in de artikelen 6 en 13 EVRM, en dat overigens opnieuw is bevestigd in artikel 47 van het op 7 december 2000 te Nice vastgestelde Handvest van de grondrechten van de Europese Unie”.

De Toelichtingen bij het EU-Handvest van de grondrechten bevestigen dat het recht op een voorziening in rechte van artikel 47 is “gebaseerd op artikel 13 van het EVRM”. De rechtspraak van het EHRM is belangrijk voor de uitlegging van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte. Er bestaan echter grote verschillen in de reikwijdte van respectievelijk artikel 47 van het Handvest en artikel 6 EVRM (zie [figuur in hoofdstuk 1](#)).

**In het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** vereist noch artikel 47 van het EU-Handvest voor de grondrechten, noch artikel 13 EVRM dat het rechtsmiddel in een specifieke vorm wordt geboden. Het belangrijkste vereiste is dat de voorziening in rechte “zowel de facto als de iure doeltreffend” is.<sup>316</sup> Het is niet zo dat een rechtsmiddel slechts doeltreffend is als het resultaat daarvan gunstig is.<sup>317</sup> Welk soort rechtsmiddel nodig is, hangt van de omstandigheden van elke zaak.

**In het recht van de Raad van Europa** zijn enkele beginselen ontwikkeld om te beoordelen of een rechtsmiddel daadwerkelijk is. Zo moet een daadwerkelijk rechtsmiddel:

- toegankelijk zijn;
- genoegdoening voor de grieven van verzoeker kunnen bieden;

<sup>315</sup> HvJ, T-49/07, *Sofiane Fahas/Raad van de Europese Unie*, 7 december 2010.

<sup>316</sup> EHRM, *M.S.S./België en Griekenland*, nr. 30696/09, 21 januari 2011, punt 288.

<sup>317</sup> EHRM, *Costello-Roberts/Verenigd Koninkrijk*, nr. 13134/87, 25 maart 1993, punt 40.

- een redelijke kans van slagen bieden.<sup>318</sup>

Voorbeeld: In *McFarlane/Ierland*<sup>319</sup> was de verzoeker gearresteerd nadat hij in 1998 uit de gevangenis in Noord-Ierland was vrijgelaten. Hij werd beschuldigd van delicten die in 1983 in de Republiek Ierland waren gepleegd, en op borgtocht vrijgelaten. Hij diende twee verzoeken in om de vervolging stop te zetten op de grond dat zijn recht op een eerlijk proces onherstelbaar was geschonden doordat oorspronkelijk bewijs in de vorm van vingerafdrukken was kwijtgeraakt en door vertraging. Beide verzoeken werden afgewezen. De verzoeker werd vrijgesproken in juni 2008.

Het EHRM twijfelde aan de doeltreffendheid van de voorgestelde voorziening (een vordering tot schadevergoeding wegens schending van een grondwettelijk recht) om de volgende redenen: (i) het was niet zeker of het voorgestelde grondwettelijke rechtsmiddel wel beschikbaar was aangezien, hoewel het in theorie al bijna 25 jaar bestond, er nooit beroep op was gedaan; (ii) mogelijk kon voor de feiten van de zaak geen beroep op het voorgestelde rechtsmiddel worden gedaan wegens gerechtelijke immuniteit; en (iii) het zou een ingewikkelde procedure zijn geworden die vertragingen en kosten met zich zou hebben gebracht. Het Hof stelde derhalve schending vast van artikel 13 juncto artikel 6, lid 1 (lengte van de procedure), EVRM.

**In het Unierecht** heeft het HvJ erkend dat de lidstaten in de nodige rechtsmiddelen moeten voorzien om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren. Dit is gebaseerd op de beginselen van doeltreffendheid en gelijkwaardigheid. Het doeltreffendheidsbeginsel schrijft voor dat het nationale recht de toepassing van het Unierecht in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk mag maken.<sup>320</sup> Het gelijkwaardigheidsbeginsel vereist dat de voorwaarden met betrekking tot uit Unierecht

318 EHRM, *Vučković e.a./Servië*, nr. 17153/11 en 29 andere zaken, 25 maart 2014, punten 71 en 74.

319 EHRM, *McFarlane/Ierland*, nr. 31333/06, 10 september 2010.

320 HvJ, C-33/76, *Rewe-Zentralfinanz eG en Rewe-Zentral AG/Landwirtschaftskammer für das Saarland*, 16 december 1976. Zie voor meer recente voorbeelden HvJ, C-415/11, *Mohamed Aziz/ Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, 14 maart 2013, punt 50, en HvJ, C-482/13, C-484/13, C-485/13, C-487/13, *Unicaja Banco SA/José Hidalgo Rueda e.a.*, *Caixabank SA/Manuel María Rueda, Ledesma e.a.*, *Caixabank SA/José Labela Crespo e.a. en Caixabank SA/Alberto Galán Luna e.a.*, 21 januari 2015.

voortvloeiende vorderingen niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke nationale vorderingen gelden.

Volgens het Unierecht zijn lidstaten derhalve wettelijk verplicht om te voorzien in een stelsel van rechtsmiddelen en procedures dat de eerbiediging van het recht op door het Unierecht gewaarborgde effectieve rechterlijke bescherming kan verzekeren.<sup>321</sup> Dit zou worden ondermijnd door nationale wettelijke bepalingen of rechterlijke praktijken die ertoe zouden leiden dat aan de werking van het Unierecht zou worden afgedaan.<sup>322</sup> De vraag of een nationale bepaling in overeenstemming is met het beginsel van doeltreffendheid moeten worden “onderzocht met inaanmerkingneming van de plaats van die bepaling in de gehele procedure, en van het verloop en de bijzondere kenmerken ervan, voor de verschillende nationale instanties”.<sup>323</sup> De positie van de partijen en de omstandigheden van de zaak moeten in aanmerking worden genomen om te bepalen of effectieve bescherming ontbrak.<sup>324</sup>

Voorbeeld: In *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Europees Parlement en Raad van de Europese Unie*<sup>325</sup> nam het HvJ de *locus standi* in aanmerking van zeehondenjagers die opkwamen tegen een verordening die handel in zeehondenproducten in de interne markt van de EU verbiedt.

Het HvJ toetste het stelsel van rechterlijke bescherming in de EU. Het verklaarde dat de EU-verdragen niet hebben willen voorzien in andere beroepsmogelijkheden voor de nationale rechter, en dat het bij ontbreken van een Unieregeling ter zake een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat is om de procedureregels vast te stellen voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van rechten. Bij de

321 VEU, artikelen 4, lid 3 en 19. Zie HvJ, C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores/Raad van de Europese Unie*, 25 juli 2002, punten 39-41. Zie ook HvJ, T-461/08, *Evropaiki Dynamiki – Proigmena Systemata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE/Europese Investeringsbank (BEI)*, 20 september 2011, punt 46.

322 HvJ, C-213/89, *The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e.a.*, 19 juni 1990, punt 20

323 HvJ, C-312/93, *Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS/Belgische Staat*, 14 december 1995, punt 14. Zie voor een meer recente zaak HvJ, C-249/11, *Hristo Byankov/Glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti*, 4 oktober 2012, punt 75.

324 HvJ, C-169/14, *Juan Carlos Sánchez Morcillo en María del Carmen Abril García/Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA*, 17 juli 2014, punten 43-51.

325 HvJ, C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Europees Parlement en Raad van de Europese Unie*, 3 oktober 2013, punten 102-103.



vaststelling van deze regels moeten lidstaten naar behoren rekening houden met de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. Het HvJ oordeelde dat de zeehondenjagers niet procesbevoegd waren om een beroep tot nietigverklaring in te dienen.

De aard van het betrokken recht heeft gevolgen voor het type rechtsmiddel waarin een lidstaat moet voorzien.<sup>326</sup> **In het recht van de Raad van Europa** moet bijvoorbeeld in beginsel schadevergoeding voor materiële en immateriële schade kunnen worden geboden voor schendingen van artikel 2 EVRM. Materiële schade heeft betrekking op verliezen die nauwkeurig kunnen worden berekend. Immateriële schade, zoals pijn en lijden, kan niet nauwkeurig worden berekend. Bij de beoordeling of een rechtsmiddel werkelijk genoegdoening biedt, kunnen alle in het nationale recht beschikbare rechtsmiddelen in aanmerking worden genomen.<sup>327</sup> Indien een rechtsmiddel wordt gezocht voor schending van een EVRM-recht dat tevens een “burgerlijk recht” is als bedoeld in artikel 6, zijn de bredere en striktere waarborgen van artikel 6, lid 1 van toepassing.<sup>328</sup>

Lidstaten kunnen verplicht zijn om bewijs leveren dat een daadwerkelijk rechtsmiddel bestaat, bijvoorbeeld door te verwijzen naar vergelijkbare gevallen waarin met succes beroep op een rechtsmiddel werd gedaan.<sup>329</sup>

Voorbeeld: In *Yarashonen/Turkije*<sup>330</sup> vluchtte een Rus van Tsjetsjeense afkomst Turkije uit nadat de Russische inlichtingendienst zijn broer zou hebben vermoord. Hij keerde later terug en werd gearresteerd voor illegale binnenkomst. Hij werd gevangen gehouden ondanks dat hij asiel had aangevraagd, en kreeg geen medische behandeling. Zijn asiolverzoek werd later toegewezen. De verzoeker diende een klacht in over onrechtmatige detentie, de omstandigheden van zijn detentie en het feit dat een daadwerkelijk rechtsmiddel in de zin van artikel 13 EVRM ontbrak om op te komen tegen de schending van artikel 3 EVRM.

326 EHRM, *Budayeva e.a./Rusland*, nr. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 en 15343/02, 20 maart 2008, punt 191.

327 EHRM, *De Souza Ribeiro/Frankrijk*, nr. 22689/07, 13 december 2012, punt 79.

328 EHRM, *Kudła/Polen*, nr. 30210/96, 26 oktober 2000, punt 146.

329 *Ibid.*, punt 159.

330 EHRM, *Yarashonen/Turkije*, nr. 72710/11, 24 juni 2014, punten 63-66.

Het EHRM oordeelde dat het feit dat de verzoeker zijn klachten in het kader van gerechtelijke beroepsprocedures kon indienen, niet toereikend was. De regering kon geen enkele beslissing aanvoeren om aan te tonen dat een gedetineerde immigrant in staat was geweest om met deze beroepsmogelijkheden zijn recht te waarborgen. Zonder dergelijk bewijs kon niet met een toereikende mate van zekerheid worden vastgesteld dat deze algemene beroepsmogelijkheden daadwerkelijke preventieve en/of compenserende genoegdoening boden. Het EHRM oordeelde dat artikel 13 juncto artikel 3 EVRM waren geschonden.

Een staat kan redelijke beperkingen aan het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel stellen teneinde een behoorlijke rechtsbedeling te waarborgen (zie bijvoorbeeld [paragraaf 6.2.2](#) over verjaringstermijnen).<sup>331</sup> Twijfel over de doeltreffende werking van een nieuw bij wet geregeld rechtsmiddel mag een justitiabele er niet van weerhouden om te proberen een beroep erop te doen.<sup>332</sup> De Raad van Europa heeft staten aanbevolen om wanneer zij nieuwe rechtsmiddelen creëren, ervoor te zorgen dat, in voorkomend geval, rechtsmiddelen die zijn opgesteld om systematische of structurele problemen te verhelpen, terugwerkende kracht hebben.<sup>333</sup>

## 5.1.2. Institutionele vereisten voor een daadwerkelijk rechtsmiddel

In het recht van de Raad van Europa voorziet artikel 13 EVRM in het recht op een rechtsmiddel voor een "nationale instantie". Dit hoeft geen rechterlijke autoriteit te zijn, maar het is algemeen aanvaard dat rechtsmiddelen voor de rechter sterke garanties bieden voor onafhankelijkheid, toegang voor slachtoffers en families, en de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen overeenkomstig de vereisten van artikel 13 (zie [paragraaf 2.4.1](#) over niet-gerechtelijke instanties in het algemeen).<sup>334</sup>

Om te bepalen of een instantie in staat is in een daadwerkelijk rechtsmiddel te voorzien, moeten de feiten van de zaak, de aard van het betrokken recht

331 EHRM, *Stubbings e.a./Verenigd Koninkrijk*, nr. 22083/93 en 22095/93, 22 oktober 1996.

332 EHRM, *Krasuski/Polen*, nr. 61444/00, 14 juni 2005, punt 71.

333 Raad van Europa, Comité van ministers (2010), *Recommendation Rec(2010)3 to member states on effective remedies for excessive length of proceedings*, 24 februari 2010, punt 11.

334 EHRM, *Z. e.a./Verenigd Koninkrijk*, nr. 29392/95, 10 mei 2001, punt 11.

en de bevoegdheden en garanties van deze instantie in aanmerking worden genomen.<sup>335</sup>

Voorbeeld: In *Ramirez Sanchez/Frankrijk*<sup>336</sup> werd de verzoeker tot een levenslange gevangenisstraf veroordeeld wegens terroristische aanslagen in Frankrijk. Hij zat acht jaar en twee maanden in een isoleercel, ogenschijnlijk wegens zijn gevaarlijkheid, de noodzaak om de orde en veiligheid van de gevangenis te handhaven en de waarschijnlijkheid dat hij zou proberen te ontsnappen. Hij vorderde bij het administratieve gerecht vernietiging van de beslissing tot eenzame opsluiting. Dit gerecht wees zijn verzoek af, en merkte daarbij op dat het een interne maatregel betrof waartegen op dat moment geen beroep bij de administratieve rechter openstond.

Het EHRM concludeerde dat er sprake was van een schending van artikel 13, maar niet van artikel 3, omdat het Franse recht niet in een rechtsmiddel voorzag waarmee de verzoeker kon opkomen tegen de beslissing zijn eenzame opsluiting te verlengen. Het merkte op dat, gezien de ernstige gevolgen die eenzame opsluiting voor de situatie van detentie kan hebben, een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie essentieel is.

Nationale autoriteiten als bedoeld in artikel 13 EVRM moeten aan bepaalde criteria voldoen. Institutionele onafhankelijkheid is vereist. Indien bijvoorbeeld een politiechef zelf kon beslissen of zaken al dan niet voor onderzoek naar een klachteninstantie van de politie (een onafhankelijk lichaam) moeten worden doorverwezen, zou niet aan de onafhankelijkheidsvereisten worden voldaan.<sup>337</sup> De bevoegdheid om bindende beslissingen te nemen is eveneens belangrijk. Een orgaan dat deze bevoegdheid niet heeft, kan niet worden geacht in een daadwerkelijk rechtsmiddel te voorzien, met name indien het evenmin procedurele waarborgen biedt, zoals het recht op vertegenwoordiging in rechte of

335 EHRM, *Kudła/Polen*, nr. 30210/96, 26 oktober 2000, punt 157. Zie voor een meer recente zaak EHRM, *Ališić e.a./Bosnië en Herzegovina, Kroatië, Servië, Slovenië en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië*, nr. 60642/08, 16 juli 2014, punten 131-136.

336 EHRM, *Ramirez Sanchez/Frankrijk*, nr. 59450/00, 4 juli 2006.

337 EHRM, *Khan/Verenigd Koninkrijk*, nr. 35394/97, 12 mei 2000, punt 47.

bekendmaking van de beslissing.<sup>338</sup> Een rechtsmiddel dat volledig afhankelijk is van politieke beslissingsbevoegdheid, volstaat niet.<sup>339</sup>

Zoals vermeld in **paragraaf 5.1.2**, geeft **in het Unierecht** artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten justitiabelen het recht op een doeltreffende voorziening in rechte voor een gerecht. De betekenis van “gerecht” is reeds besproken in **paragraaf 2.1**. Een gerecht moet aan strikte voorwaarden voldoen: het moet een wettelijke grondslag en een permanent karakter hebben, onafhankelijk en onpartijdig zijn, uitspraak doen na een procedure op tegenspraak, verplichte rechtsmacht hebben, en de regelen des rechts toepassen.<sup>340</sup> Het recht op een doeltreffende voorziening in rechte is evenwel niet onbeperkt.

Voorbeeld: In *Brahim Samba Diouf/Ministre du Travail et de l'Emploi de l'Immigration*<sup>341</sup> vroeg Diouf asiel aan, waarbij hij aanvoerde dat hij slavernij was ontvlucht in Mauritanië was en dat zijn vroegere werkgever hem achtervolgde. De aanvraag werd in een versnelde procedure behandeld, als ongegrond afgewezen, en zijn uitzetting werd bevolen. De verzoeker vorderde nietigverklaring van het besluit van het administratieve gerecht, dat het HvJ om een prejudiciële beslissing verzocht. De vraag was of de verplichting om in een doeltreffende voorziening in rechte te voorzien zich verzet tegen nationale wetgeving die niet in beroepsmogelijkheden voorziet.

Het HvJ verklaarde dat er een rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie moet openstaan, maar dat het beginsel van doeltreffende rechterlijke bescherming geen recht geeft op meervoudige aanleg. De voorlopige beslissing om een verzoek tot toekenning van internationale bescherming in een versnelde procedure te beoordelen hoefde niet door de rechter te

338 EHRM, *Chahal/Verenigd Koninkrijk*, nr. 22414/93, 15 november 1996, punt 154.

339 Een klacht bij de Home Secretary over een maatregel dat de correspondentie van gedetineerden wordt gecontroleerd, is een voorbeeld van een dergelijk rechtsmiddel. Zie EHRM, *Silver a.e./Verenigd Koninkrijk*, nr. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75 en 7136/75, 25 maart 1983, punt 116.

340 HvJ, C-54/96, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH/Bundesbaugesellschaft Berlin mbH*, 17 september 1997, punt 23.

341 HvJ, C-69/10, *Brahim Samba Diouf/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 28 juli 2011, punt 69.

worden getoetst, mits deze beslissing kon worden getoetst bij de rechterlijke beoordeling van de eindbeslissing ten gronde waarbij bescherming werd toegekend dan wel geweigerd.

In het Unierecht sluit artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten niet uit dat een specifiek soort zaken (bijvoorbeeld inzake landbouwsteun) wordt toegewezen aan één soort gerecht, mits de uitoefening van de rechten niet uiterst moeilijk wordt gemaakt (bijvoorbeeld wegens lange procedures).<sup>342</sup>

## 5.2. Voorbeelden van specifieke rechtsmiddelen

Deze paragraaf behandelt verscheidene soorten rechtsmiddelen, maar biedt geen uitputtende lijst. Andere voorbeelden zijn restitutie (de verplichting om iets wat van een persoon is afgenomen, in geld of natura terug te geven) of rechtsmiddelen tegen uitzetting (een opschortend rechtsmiddel ter voorkoming van mogelijke schending van mensenrechten doordat een persoon uit de rechtsmacht van een bepaalde staat wordt verwijderd). Deze voorbeelden hebben betrekking op specifieke essentiële rechten – zoals het eigendomsrecht – of specifieke politieke onderwerpen – zoals asiel en immigratie – en vallen dus buiten het voorwerp van dit hoofdstuk. Rechtsmiddelen die voortvloeien uit vertraging bij de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen, worden besproken in [paragraaf 5.2.1](#), terwijl rechtsmiddelen tegen extreem langdurige procedures worden besproken in [paragraaf 7.3](#).

<sup>342</sup> HvJ, C-93/12, *ET Agroconsulting-04-Velko Stoyanov/Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond Zemedelie - Razplashtatelna agentsia*, 27 juni 2013, punten 56-61.

## Belangrijkste punten

- Schadevergoeding: rechtsmiddelen tot schadevergoeding bieden niet altijd daadwerkelijke genoegdoening; het kan bijvoorbeeld beter zijn als de procedure snel is. Het HvJ heeft beginselen ontwikkeld inzake de aansprakelijkheid van staten voor schadevergoeding. Specifieke EU-richtlijnen inzake discriminatie bevatten ook bepalingen over schadevergoeding, zoals artikel 15 van de richtlijn rassengelijkheid.
- Vordering tot nakoming: er zijn aanzienlijke verschillen tussen Europese rechtsstelsels wat vordering tot nakoming betreft. Het Unierecht bevat op sectorspecifiek niveau niet-discretionaire bepalingen inzake vordering tot nakoming.
- Rechterlijke bevelen: het EHRM en het HvJ hebben gewezen op het belang van een evenwicht tussen concurrerende rechten, en de aard en evenredigheid van enige beperking is als rechterlijke bevelen aan de orde zijn. Sommige rechten kunnen slechts worden beperkt indien aan specifieke criteria is voldaan.

### 5.2.1. Schadevergoeding

Schadevergoeding is een vorm van herstel van schade die het gevolg is van inbreuk op wettelijke rechten. **In het recht van de Raad van Europa** zijn rechtsmiddelen tot schadevergoeding doorgaans toereikend voor schendingen van het EVRM, maar zij vormen niet in iedere situatie een daadwerkelijk rechtsmiddel. Bijvoorbeeld, indien de schending de omstandigheden van detentie betreft en de verzoeker nog gevangen zit, dan is schadevergoeding wellicht niet toereikend.<sup>343</sup> Daar komt nog bij dat rechtsmiddelen tot schadevergoeding, omdat een rechterlijke uitspraak niet ten uitvoer is gelegd (zie [paragraaf 6.3](#)), slechts passend kunnen zijn indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan:

- het verzoek wordt binnen een redelijke termijn behandeld;
- de schadevergoeding wordt onmiddellijk betaald;
- de procedure is in overeenstemming met artikel 6 EVRM;
- rechtzoekenden worden niet geconfronteerd met zeer hoge kosten;
- het bedrag van de schadevergoeding is niet onredelijk in vergelijking met de bedragen die het EHRM in vergelijkbare gevallen heeft toegekend.

<sup>343</sup> EHRM, *Torreggiani e.a./Italië*, nr. 43517/09, 8 januari 2013, punt 96.

Voorbeeld: In *Burdov/Rusland (nr. 2)*<sup>344</sup> verkreeg de verzoeker rechterlijke beslissingen waarin werd bevolen vergoedingen te betalen voor zijn werk tijdens noodoperaties bij Tsjernobyl. Enkele beslissingen werden jaren lang niet ten uitvoer gelegd. In een eerdere zaak had het EHRM geoordeeld dat artikel 6 EVRM en artikel 1 van Protocol nr. 1 waren geschonden. Het EHRM besloot deze kwestie op eigen initiatief te onderzoeken op grond van artikel 13, en merkte op dat steeds meer zaken niet ten uitvoer werden gelegd.

Het EHRM bevestigde dat in gevallen van niet-tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen, nationale maatregelen voor een snelle tenuitvoerlegging “zeer waardevol” waren. De lidstaten konden er evenwel voor kiezen om als rechtsmiddel uitsluitend schadevergoeding op te leggen indien aan bepaalde vereisten was voldaan: de vordering werd binnen een redelijke termijn behandeld; de vergoeding werd onmiddellijk betaald; procedurele voorschriften waren in overeenstemming met de door artikel 6 gewaarborgde beginselen; rechtzoekenden werden niet geconfronteerd met zeer hoge kosten; het bedrag van de schadevergoeding was niet onredelijk in vergelijking met andere uitspraken van het EHRM. Er is een sterk doch weerlegbaar vermoeden dat extreem lange procedures immateriële schade veroorzaken.

In dit geval oordeelde het EHRM dat artikel 13 was geschonden omdat de langdurige niet-tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissingen de verzoeker van elk rechtsmiddel beroofde.

Het EHRM heeft tevens specifieke hoofdcriteria vastgesteld de doeltreffendheid van een rechtsmiddel ten opzichte van de buitensporige lengte van een gerechtelijke procedure om na te gaan (zie [paragraaf 7.3](#)).<sup>345</sup> Indien schadevergoeding als een rechtsmiddel wordt beschouwd, moeten rechterlijke instanties excessief formalisme vermijden, met name met betrekking tot het bewijs van schade.<sup>346</sup> De procedureregels inzake de behandeling van een verzoek tot schadevergoeding moeten in overeenstemming zijn met het in artikel 6 EVRM verankerde beginsel van een eerlijk proces. Dit houdt ook in dat de zaak

344 EHRM, *Burdov/Rusland (nr. 2)*, nr. 33509/04, 15 januari 2009, punten 98-100.

345 EHRM, *Yuriy Nikolajevitsj Ivanov/Oekraïne*, nr. 40450/04, 15 oktober 2009, punt 65.

346 EHRM, *Radkov/Bulgarije (nr. 2)*, nr. 18382/05, 10 februari 2011, punten 38-40.

binnen een redelijke termijn moet worden behandeld, en dat de regels voor de kosten rechtzoekenden niet te zwaar mogen belasten.

Voorbeeld: De zaak *Ananyev e.a./Rusland*<sup>347</sup> betrof de detentieomstandigheden van de verzoekers in verscheidene huizen van bewaring tussen 2005 en 2008.

Het EHRM oordeelde dat artikel 3 (verbod van foltering) en artikel 13 EVRM waren geschonden. Met betrekking tot het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel heeft het EHRM bevestigd dat lidstaten verplicht zijn een nationaal stelsel voor effectieve preventieve en vergoedende rechtsmiddelen op te zetten. Het EHRM heeft ook opgemerkt dat eenieder die in strijd met artikel 3 wordt behandeld, recht moet hebben op een geldelijke vergoeding, en dat de bewijslast voor verzoekers niet te zwaar mag zijn.

Indien de toegewezen vergoeding steeds niet wordt betaald, kan dit worden aangemerkt als een aantasting van het recht van de verzoeker op het ongestoord genot van zijn eigendom als bedoeld in artikel 1 van Protocol 1 bij het EVRM.<sup>348</sup> In zaken over ontneming van eigendommen moet eenieder aan wie eigendommen worden ontnomen in beginsel schadevergoeding kunnen krijgen die “redelijk in verhouding staat tot de waarde daarvan”, zelfs als “legitieme doelstellingen van openbaar belang” kunnen eisen dat een lager bedrag dan dat van de volle marktwaarde wordt terugbetaald”.<sup>349</sup>

**In het Unierecht** bevat het EU-Handvest van de grondrechten geen bepalingen die de lidstaten uitdrukkelijk verplichten tot schadevergoeding voor schendingen van uit het Unierecht voortvloeiende rechten. Natuurlijke personen kunnen echter bij nationale rechters beroep doen op uit Unierecht voortvloeiende rechten, en lidstaten kunnen in bepaalde omstandigheden aansprakelijk zijn voor schade.<sup>350</sup>

347 EHRM, *Ananyev e.a./Rusland*, nr. 42525/07 en 60800/08, 10 januari 2012.

348 EHRM, *Kirilova e.a./Bulgarije*, nr. 42908/98, 44038/98, 44816/98 en 7319/02, 9 juni 2005, punten 123-124.

349 EHRM, *Pincová en Pinc/Tsjechische Republiek*, nr. 36548/97, 5 november 2002, punt 53.

350 HvJ, C-26/62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos/Nederlandse administratie der belastingen*, 5 februari 1963.



Voorbeeld: In *Franovich en Bonifaci/Italië*<sup>351</sup> was ingevolge Richtlijn 80/987/EEG inzake bescherming tegen insolventie geld aan mr. Francovich en mej. Bonifaci (en 33 van zijn collega's) verschuldigd nadat hun respectieve werkgevers failliet waren gegaan. De richtlijn had in 1983 moeten zijn omgezet, maar Italië had niet aan deze verplichting voldaan; vijf jaar later was nog steeds niets aan de werknemers betaald. De curatoren van de onderneming informeerden hen dat er geen geld meer was. Zij stelden een vordering in tegen de staat, die volgens hen schadevergoeding moest betalen om hen te compenseren voor verliezen die zij hadden geleden omdat de richtlijn niet was omgezet.

Het HvJ bevestigde dat het (destijds geldende) EEG-Verdrag een eigen rechtsorde in het leven had geroepen waarmee de nationale rechter rekening diende te houden. Voorts waren uit het gemeenschapsrecht tevens rechten ontstaan uit hoofde van verplichtingen die het verdrag aan particulieren, lidstaten en gemeenschapsinstellingen oplegt. Het beginsel dat lidstaten aansprakelijk zijn voor schade die particulieren lijden als gevolg van schendingen van het Unierecht die hun kunnen worden toegerekend, was "inherent aan het systeem van het Verdrag".

Aansprakelijkheid van de staat ontstaat in geval van aan de staat toerekenbare niet-nakoming van Unieverdragen<sup>352</sup> of indien de rechtspraak van het HvJ niet wordt gevolgd.<sup>353</sup> Lidstaten kunnen tevens aansprakelijk zijn in zaken tussen particulieren indien uit het Unierecht voortvloeiende rechten aan de orde zijn.<sup>354</sup>

Ook indien een richtlijn niet wordt omgezet, kan de staat aansprakelijk zijn voor schade. Om aansprakelijkheid te doen ontstaan:

- moet de richtlijn rechten aan particulieren hebben toegekend;

351 HvJ, gevoegde zaken C-6/90 en C-9/90, *Andrea Francovich en Danila Bonifaci e.a./Italiaanse Republiek*, 19 november 1991.

352 HvJ, gevoegde zaken C-46/93 en C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA/Bundesrepublik Deutschland en The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e.a.*, 5 maart 1996, punt 34.

353 Zie ook HvJ, C-224/01, *Gerhard Köbler/Republik Österreich*, 30 september 2003, punt 56.

354 HvJ, C-453/99, *Courage Ltd/Bernard Crehan en Bernard Crehan/Courage Ltd e.a.*, 20 september 2001.

- moeten de rechten duidelijk zijn omschreven;
- moet er een oorzakelijk verband bestaan tussen het feit dat de lidstaat de richtlijn niet heeft omgezet en de geleden schade.

Dit beginsel is uitgebreid tot situaties waarin de lidstaten hebben nagelaten de bestaande nationale wetgeving aan te passen of de richtlijn niet juist hebben omgezet. Het is ook zodanig uitgebreid dat schendingen van Unierecht door een willekeurige overheidsinstantie (waaronder de rechterlijke instanties) daaronder vallen.<sup>355</sup> In dergelijke gevallen moet evenwel ook worden aangetoond dat er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van de wet. Bij de beoordeling of er sprake is van een “voldoende gekwalificeerde schending” moet met de volgende factoren rekening worden gehouden:

- de mate van duidelijkheid en nauwkeurigheid van de geschonden regel;
- de omvang van de beoordelingsmarge die de regel de nationale of gemeenschapsinstanties laat;
- de vraag of de schending al dan niet opzettelijk is begaan;
- de vraag of de schending verschoonbaar was;
- de mate waarin de handelwijze van een EU-instelling heeft kunnen bijdragen tot de schending;
- de mate waarin door de lidstaat vastgestelde of in stand gehouden maatregelen in strijd zijn met het Unierecht.<sup>356</sup>

---

355 HvJ, gevoegde zaken C-46/93 en C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA/Bundesrepublik Deutschland en The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e.a.*, 5 maart 1996, punt 34.

356 HvJ, gevoegde zaken C-46/93 en C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA/Bundesrepublik Deutschland en The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e.a.*, 5 maart 1996, punt 56. Zie ook HvJ, C-224/01, *Gerhard Köbler/Republik Österreich*, 30 september 2003, punt 59.

Specifieke EU-richtlijnen inzake discriminatie bevatten ook bepalingen over schadevergoeding, zoals artikel 15 van de richtlijn rassengelijkheid.<sup>357</sup> Wanneer maatregelen voor financiële schadevergoeding worden vastgesteld, moeten zij adequaat zijn en de geleden schade kunnen vergoeden.<sup>358</sup> Maximumlimieten aan de uit te betalen schadevergoeding kunnen een rechtsmiddel ondoeltreffend maken.<sup>359</sup> Het gelijkwaardigheidsbeginsel moet in acht worden genomen met betrekking tot rechtsmiddelen.<sup>360</sup>

## 5.2.2. Nakoming

Met nakoming wordt de naleving van contractuele voorwaarden afgedwongen, waardoor een contractpartij kan krijgen wat was overeengekomen doordat zij in de positie wordt gebracht waarin zij zich zou hebben bevonden indien de overeenkomst volledig was uitgevoerd. Europese rechtsstelsels verschillen aanzienlijk op het gebied van nakoming.<sup>361</sup>

**In het recht van de Raad van Europa** wordt het beginsel van nakoming niet expliciet erkend.

**In het Unierecht** zijn daarentegen op sectorspecifiek niveau niet-discretionaire verplichtingen tot nakoming vastgesteld. Bijvoorbeeld artikel 3, leden 2 en 3, van Richtlijn 1999/44/EG (richtlijn consumentenkoop) en artikel 4, leden 6 en 7, van Richtlijn 90/314/EEG (richtlijn pakketreizen).<sup>362</sup>

357 Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, PB L 180 van 19.7.2000, blz. 22 (richtlijn rassengelijkheid).

358 HvJ, C-271/91, *M. Helen Marshall/Southampton en South-West Hampshire Area Health Authority*, 2 augustus 1993, punt 26.

359 HvJ, C-180/95, *Nils Draehmpaehl/Urania Immobilienservice OHG*, 22 april 1997, punt 43.

360 HvJ, C-78/98, *Shirley Preston e.a./Wolverhampton Healthcare NHS Trust e.a. en Dorothy Fletcher e.a./Midland Bank plc*, 16 mei 2000, punt 55.

361 Een Europese verklaring over privaatrechtelijke beginselen geeft enkele richtsnoeren: Study Group on a European Civil Code and the Research Group on EC Private Law (2009), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law, Draft Common Frame of Reference (DCFR)*.

362 Bijvoorbeeld, Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999 betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen, PB L 171 van 7.7.1999, blz. 12, en Richtlijn 90/314/EEG van de Raad van 13 juni 1990 betreffende pakketreizen, met inbegrip van vakantiepakketten en rondreispakketten, PB L 158 van 23/06/1990, blz. 59.

Voorbeeld: In *Weber en Putz*<sup>363</sup> verzocht de Duitse rechter het HvJ om een prejudiciële beslissing over de vraag of artikel 3 van Richtlijn 1999/44/EG voorschrijft dat verkopers de kosten moeten dragen voor de verwijdering van niet met een overeenkomst overeenstemmende goederen en de installatie van vervangingsgoederen.

Het HvJ bevestigde dat de richtlijn voorschrijft dat de verkoper het goed kosteloos herstelt of vervangt, behalve als dat onmogelijk of buiten verhouding zou zijn.

Het HvJ heeft ook bevestigd dat een verkoper geen financiële claim kan indienen met betrekking tot de verplichting de goederen in overeenstemming te brengen met de overeenkomst. Zo kan een verkoper niet van een consument verlangen dat hij een vergoeding betaalt voor het gebruik van de defecte goederen tot zij werden vervangen.<sup>364</sup>

### 5.2.3. Rechterlijke bevelen

Een rechterlijk bevel is een bevel van een rechterlijke instantie aan een persoon om iets te doen of iets te staken. **Zowel het recht van de Raad van Europa als het Unierecht** laat rechterlijke bevelen in verscheidene omstandigheden toe. Zij kunnen helpen individuele rechten te beschermen, maar daarmee tevens de rechten van anderen beperken. Dit betekent dat een zorgvuldige belangenafweging moet worden gemaakt om evenredigheid en eerlijkheid te garanderen.<sup>365</sup>

**In het recht van de Raad van Europa** zijn rechterlijke bevelen vaak aan de orde geweest met betrekking tot het recht op vrijheid van meningsuiting dat wordt gewaarborgd in artikel 10 EVRM.<sup>366</sup> In dergelijke zaken heeft het Hof herhaaldelijk verklaard dat artikel 10 voorafgaande beperkingen aan publicatie

363 HvJ, C-65/09 en C-87/09, *Gebr. Weber GmbH/Jürgen Wittmer en Ingrid Putz/Medianess Electronics GmbH*, 16 juni 2011.

364 HvJ, C-404/06, *Quelle AG/Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherbände*, 17 april 2008, punten 41-43.

365 HvJ, C-70/10, *Scarlet Extended SA/Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM)*, 24 november 2011, punt 49.

366 Boven nationaal niveau kan EHRM, indien het verzoeken tot schorsing van een uitzetting of uitlevering ontvangt, de staat bij voorlopige maatregel verzoeken om de uitzetting of uitlevering te schorsen zo lang als dit Hof nodig heeft om het verzoek te onderzoeken. Zie bijvoorbeeld EHRM, *Abdollahi/Turkije*, nr. 23980/08, 3 november 2009.

en distributieverboden als zodanig niet verbiedt.<sup>367</sup> Het gevaar dat dergelijke beperkingen voor een democratische samenleving inhouden, vereist evenwel een uiterst zorgvuldig onderzoek. Net als in alle andere gevallen waarin aantasting van de vrijheid van meningsuiting aan de orde is, heeft het EHRM tot taak te onderzoeken of de beperking in het specifieke geval bij wet was voorgeschreven, een legitieme doelstelling nastreefde<sup>368</sup> en evenredig was.

Wat de vereisten van voorafgaande kennisgeving betreft, eist het EHRM niet dat de media degenen die in voorgenomen publicaties voorkomen, vooraf daarvan in kennis stellen. Een dergelijk vereiste – op grond waarvan justitiabelen een rechterlijk verbod zouden kunnen verzoeken om publicatie te voorkomen in het kader van hun recht op eerbiediging van hun privéleven – kan een afschrikkend effect (“chilling effect”) hebben op de vrijheid van meningsuiting.<sup>369</sup>

Voorbeeld: In *Brosa/Duitsland*<sup>370</sup> klaagde de verzoeker dat een rechterlijk verbod van verspreiding van een pamflet waarin werd beweerd dat een kandidaat voor de plaatselijke verkiezingen in het geheim een neo-naziorganisatie vertegenwoordigde, een schending van zijn vrijheid van meningsuiting als bedoeld in artikel 10 EVRM inhield.

Het pamflet werd in de aanloop naar de verkiezingen verspreid en bevatte de mening van de verzoeker over de geschiktheid van de kandidaat voor de functie. Aangezien deze kwestie van politieke aard was en het openbaar belang betrof, was er weinig ruimte voor beperkingen van de vrijheid van meningsuiting van de verzoeker. De mening van de verzoeker had wel degelijk een feitelijke grondslag, maar de nationale rechter eiste “dwingend bewijs” – een onevenredig hoog bewijsniveau voor feiten. De nationale rechter had de betrokken belangen niet goed tegen elkaar afgewogen, en geen dringende maatschappelijke noodzaak vastgesteld op grond waarvan de bescherming van de persoonlijkheidsrechten van de

367 Zie bijvoorbeeld EHRM, *Éditions Plon/Frankrijk*, nr. 58148/00, 18 augustus 2004.

368 Deze doelstellingen omvatten: het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid; het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten; de bescherming van de gezondheid of de goede zeden; de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen; de voorkoming van de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen; of de waarborging van het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht.

369 EHRM, *Mosley/Verenigd Koninkrijk*, nr. 48009/08, 10 mei 2011, punt 132.

370 EHRM, *Brosa/Duitsland*, nr. 5709/09, 17 april 2014.

kandidaat zwaarder moest wegen dan die van het recht op vrijheid van meningsuiting. Het EHRM oordeelde dat dit in strijd was met artikel 10 EVRM.

**In het Unierecht** wordt het recht op vrijheid van meningsuiting gewaarborgd door artikel 11 van het EU-handvest van de grondrechten. Artikel 52, lid 1, van het Handvest omschrijft welke beperkingen kunnen worden gesteld aan door het Handvest gewaarborgde rechten, waarbij wordt gespecificeerd dat zij:

- bij wet moeten worden gesteld;
- de wezenlijke inhoud van die rechten moeten eerbiedigen;
- evenredig moeten zijn;
- noodzakelijk moeten zijn;
- daadwerkelijk moeten beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Voorbeeld: In *UPC Telekabel Wien GmbH/Constantin Film*<sup>371</sup> probeerde een filmproductiemaatschappij de niet-toegestane streaming van haar films vanaf een bepaalde website stop te zetten. De Internet Service Provider (ISP) wees het verzoek om de site te blokkeren af, zodat de productie-maatschappij om een rechterlijk bevel verzocht.

Het HvJ moest de belangen van de auteursrechthebbenden afwegen tegen de vrijheid van ondernemerschap van de ISP. Lidstaten moeten bij de omzetting van de richtlijn in nationaal recht ervoor zorgen dat zij zich baseren op een uitlegging van de richtlijn die een juist evenwicht tussen de toepasselijke en door de Unierechtsorde beschermde grondrechten waarborgt. Lidstaten moeten hun nationale recht in overeenstemming met deze richtlijn en de grondrechten uitleggen. Een rechterlijk bevel beperkt de vrijheid van ondernemerschap maar raakte de vrijheid in casu niet "in zijn kern".

371 HvJ, C-314/12, *UPC Telekabel Wien GmbH/Constantin Film Verleih GmbH en Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH*, 27 maart 2014, punten 46-51.

# 6

## Beperkingen aan toegang tot het recht in het algemeen



EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<b>Legitiem doel en evenredigheid</b>		
Handvest van de grondrechten, artikel 47 (recht op een doeltreffende voorziening in rechte)	Toelaatbare beperkingen	EVRM, artikel 6 (recht op een eerlijk proces)
Handvest van de grondrechten, artikel 48, (vermoeden van onschuld en rechten van de verdediging)		EVRM, artikel 13 (recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel)
Handvest van de grondrechten, artikel 52, lid 1 (reikwijdte)		EHRM, <i>Harrison Mckee/Hongarije</i> , nr. 22840/07, 2014
Hvj, gevoegde zaken C-317/08 tot en met C-320/08, <i>Rosalba Alassini e.a./Telecom Italia SpA</i> , 2010		
<b>Voorbeelden van beperkingen voor een eindvonnis of -beslissing</b>		
Hvj, C-530/11, <i>Europese Commissie/Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland.</i> , 2014	Griffierechten	EHRM, <i>Stankov/Bulgarije</i> , nr. 68490/01, 2007
	Excessief formalisme	EHRM, <i>Poirot/Frankrijk</i> , nr. 29938/07, 2011 EHRM, <i>Maširević/Servië</i> , nr. 30671/08, 2014

EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<p>HvJ, C-415/10, <i>Galina Meister/Speech Design Carrier Systems GmbH</i>, 2012</p> <p>Richtlijn rassengelijkheid (2000/43/EG), artikel 8</p> <p>Richtlijn houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten (2004/113/EC), artikel 9</p> <p>Richtlijn gendergelijkheid (2006/54/EG), artikel 18</p> <p>Richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (2000/78/EG), artikel 10</p>	<p><b>Bewijsdrempels</b></p>	<p>EHRM, <i>Klouvi/Frankrijk</i>, nr. 30754/03, 2011</p>
<p>HvJ, gevoegde zaken C-89/10 en C-96/10, <i>Q-Beef NV/Belgische Staat en Frans Bosschaert/Belgische Staat e.a.</i>, 2011</p>	<p><b>Verjaring</b></p>	<p>EHRM, <i>Bogdel/Litouwen</i>, nr. 41248/06, 2013</p>
	<p><b>Immuniteiten</b></p>	<p>EHRM, <i>C.G.I.L. en Cofferati (nr. 2)/Italië</i>, nr. 2/08, 2010</p>
<p><b>Vertraging bij de tenuitvoerlegging van einduitspraken</b></p>		
<p>VEU, artikel 4, lid 3, en artikel 19</p> <p>Europese executoriale titel (Verordening (EG) nr. 805/2004)</p> <p>Verordening Brussel (Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad)</p> <p>Verordening (EG) nr. 1215/2012</p> <p>Verordening nr. 650/2012/EU</p> <p>Verordening nr. 2201/2003 van de Raad</p> <p>Verordening nr. 4/2009 van de Raad</p>		<p>EHRM, <i>Yuriy Nikolajevitsj Ivanov/Oekraïne</i>, nr. 40450/04, 2009</p> <p>EHRM, <i>Burdov/Rusland (nr. 2)</i>, nr. 33509/04, 2009</p>

Dit hoofdstuk gaat in op het recht inzake beperkingen aan de toegang tot het recht; het is relevant voor alle andere rechten waarnaar in dit handboek wordt verwezen. Beperkingen zijn toegestaan indien zij een legitiem doel hebben, evenredig zijn en geen afbreuk doen aan de wezenlijke inhoud van het recht. **Paragraaf 6.2** bevat voorbeelden van veelvoorkomende beperkingen in de Raad van Europa en de EU. De lijst van beperkingen dient als illustratie en is niet uitputtend. Zij omvat griffierechten, excessief formalisme,



bewijsdrempels, verjaring en immuniteiten. Aan het einde ([paragraaf 6.3](#)) wordt ingegaan op vertraging bij de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen als een andere vorm van beperking van de toegang tot het recht. Hierin worden ook de juridische mechanismen van de Unie behandeld die tot doel hebben de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen binnen de Unie te vereenvoudigen, zoals de Europese executoriale titel.<sup>372</sup>

## 6.1. Legitiem doel en evenredigheid

### Belangrijkste punten

- Beperkingen zijn toegestaan indien zij een legitiem doel hebben en evenredig zijn. Zij mogen echter geen afbreuk doen aan de wezenlijke inhoud van het recht.
- Voorbeelden van legitieme doelen zijn de behoorlijke rechtsbedeling (bijvoorbeeld door kosten op te leggen) en de bescherming van de vrije meningsuiting.
- Evenredigheid vereist een juist evenwicht tussen de nagestreefde doelstelling en de gebruikte maatregelen.

De rechten als bedoeld in artikel 6 en 13 EVRM en de artikelen 47 en 48 van het EU-Handvest van de grondrechten zijn niet absoluut en kunnen in bepaalde omstandigheden worden beperkt. Daarnaast kunnen afwijkende bepalingen in internationale normen inzake mensenrechten staten toestaan om hun verplichtingen in uitzonderlijke omstandigheden tijdelijk aan te passen, zoals in geval van een algemene noodtoestand die het bestaan van het land bedreigt (zie bijvoorbeeld artikel 15 EVRM).

**In het recht van de Raad van Europa** houdt het EHRM bij de beoordeling of een beperking rechtmatig is, rekening met het belang van de toegang tot het recht als democratisch beginsel.<sup>373</sup> Een rechtmatige beperking moet:

- een legitiem doel hebben;

372 [Verordening \(EG\) nr. 805/2004](#) van het Europees parlement en de Raad van 21 april 2004 tot invoering van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen, PB L 143 van 30/04/2004 blz. 15. Zij is niet van toepassing op Denemarken.

373 EHRM, [Kijewska/Polen](#), nr. 73002/01, 6 september 2007, punt 46.

- evenredig moeten zijn;
- geen afbreuk doen aan de wezenlijke inhoud van het recht.

Artikel 6 EVRM geeft geen definitie van “legitiem doel”, doch de rechtspraak van het EHRM voorziet in voorbeelden van dergelijke legitieme doelen. Daaronder vallen beperkingen aan het recht op toegang tot een rechter om te voorkomen dat degenen die verantwoordelijk zijn voor de verzorging van patiënten, onterecht worden lastiggevallen met rechtszaken,<sup>374</sup> om een behoorlijke rechtspleging te garanderen,<sup>375</sup> en om de vrije meningsuiting van parlementariërs te beschermen en de rechtsprekende macht gescheiden te houden van de wetgevende macht.<sup>376</sup>

Evenredigheid is een grondbeginsel in de rechtspraak van het EHRM. Volgens dit beginsel moet een juist evenwicht worden gevonden tussen de legitieme doelen van de staat en de maatregelen die de staat gebruikt om deze doelen na te streven. Evenredigheid vereist ook een juist evenwicht tussen individuele rechten en openbare belangen.<sup>377</sup> Hoe groter de aantasting van de rechten, des te groter de rechtvaardiging die daarvoor is vereist.<sup>378</sup> Zo werd de verplichting om zich vóór een hoorzitting in beroep bij de politie aan te geven als een onevenredige aantasting van het recht op toegang tot een rechter aangemerkt.<sup>379</sup> De staat moet de evenredigheid van de aantasting van een recht rechtvaardigen, en de minst invasieve maatregel gebruiken.<sup>380</sup>

Voorbeeld: In *Harrison Mckee/Hongarije*<sup>381</sup> leidde de verzoeker, die werd vertegenwoordigd door een advocaat, een civiele procedure in tegen een openbare aanklager omdat volgens hem een brief die tijdens een strafprocedure was verstuurd, onjuiste informatie over hem bevatte. Het regionale gerecht van Boedapest oordeelde dat zijn recht op bescherming van

374 EHRM, *Ashingdane/Verenigd Koninkrijk*, nr. 8225/78, 28 mei 1985, punt 57.

375 EHRM, *Harrison Mckee/Hongarije*, nr. 22840/07, 3 juni 2014.

376 EHRM, *A./Verenigd Koninkrijk*, nr. 35373/97, 17 december 2002, punt 77.

377 Voor een voorbeeld waarin de bescherming van getuigen worden afgewogen tegen de rechten van de verdediging, zie EHRM, *Van Mechelen e.a./Nederland*, nr. 21363/93, 21364/93, 21427/93 en 22056/93, 23 april 1997, punten 59-65.

378 *Ibid.*, punt 60.

379 EHRM, *Papon/Frankrijk (nr. 2)*, nr. 54210/00, 25 juli 2002, punt 100.

380 EHRM, *Saint-Paul Luxembourg S.A./Luxemburg*, nr. 26419/10, 18 april 2013, punt 44.

381 EHRM, *Harrison Mckee/Hongarije*, nr. 22840/07, 3 juni 2014.

de goede naam was geschonden, maar wees zijn vordering tot schadevergoeding af omdat deze excessief was en hij niet kon aantonen dat hij werkelijk schade had geleden. De verzoeker werd veroordeeld tot betaling van ongeveer 2 900 euro aan griffierechten. De verzoeker kwam tegen deze beslissing op bij het hof van beroep van Boedapest, dat de in eerste aanleg genomen beslissing dat hij griffierechten moest betalen die werden berekend als een percentage van het afgewezen deel van zijn vorderingen, bevestigde.

Het EHRM bevestigde dat het recht op toegang tot een rechter niet absoluut is en kan worden beperkt. Beperkingen mogen de toegang van een justitiabele niet zodanig beperken dat afbreuk wordt gedaan aan de wezenlijke inhoud van het recht. In casu leed het volgens het gerechtshof geen twijfel dat de verzoeker met de hulp van zijn advocaat had kunnen vaststellen wat een “redelijke” vordering zou zijn geweest, zodat het bedrag dat voor griffierechten verschuldigd was indien de vordering werd afgewezen, voorzienbaar was. De doelen waarvoor griffierechten waren geheven, waren verenigbaar met de behoorlijke rechtsbedeling, en de procedure voorzag in voldoende waarborgen om te garanderen dat dit vereiste voor verzoekers te goeder trouw geen onevenredige financiële belasting vormde. Het EHRM oordeelde dat artikel 6 EVRM niet was geschonden.

Een vergelijkbare benadering wordt toegepast **in het Unierecht**. Beperkingen moeten evenredig zijn en de wezenlijke inhoud van het recht eerbiedigen. Dit houdt in dat beperkingen niet verder mogen gaan dan wat evenredig en noodzakelijk is om te beantwoorden aan de “door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang” of om de rechten en vrijheden van anderen te beschermen.<sup>382</sup> De staat moet de maatregel nemen die de minste belasting met zich brengt.<sup>383</sup>

382 De *Toelichtingen* bij het EU-Handvest voor de grondrechten bevestigen: “[m]et de door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang worden zowel de in artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie genoemde doelen bedoeld als de andere belangen die beschermd worden door specifieke bepalingen van de Verdragen, zoals artikel 4, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 35, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de artikelen 36 en 346 van dat Verdrag”. HvJ, C-92/09 en C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR en Hartmut Eifert/Land Hessen*, 9 november 2010, punt 74.

383 Zie bijvoorbeeld over sancties HvJ, C-443/13, *Ute Reindl/Bezirkshauptmannschaft Innsbruck*, 13 november 2014, punt 40.

Voorbeeld: In *Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA*,<sup>384</sup> oordeelde het HvJ over vier gezamenlijke verzoeken van de Giudice di Pace van Ischia om een prejudiciële beslissing over clausules volgens welke bepaalde geschillen bij de nationale rechter slechts ontvankelijk zijn indien een poging tot alternatieve geschillenbeslechting is ondernomen. Deze clausules waren in werking getreden bij de omzetting van Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten.

Het HvJ bevestigde dat de meeste grondrechten geen “absolute gelding” hebben, maar beperkingen kunnen bevatten. Het verwees naar de rechtspraak van het EHRM en wees erop dat beperkingen moeten beantwoorden aan doeleinden van algemeen belang. Zij mogen niet onevenredig zijn of gewaarborgde rechten in hun kern aantasten. De doelen van de betrokken nationale voorschriften - snellere en goedkopere beslechting van geschillen en ontlasting van de gerechten - waren legitiem en een alternatieve geschillenbeslechting leek op grond van de feiten niet onevenredig aan de nagestreefde doeleinden.

384 HvJ, gevoegde zaken C-317/08 tot en met C-320/08, *Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA, Filomena Califano/Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono/Telecom Italia SpA en Multiservice Srl/Telecom Italia SpA*, 18 maart 2010, punten 63-65.

## 6.2. Voorbeelden van beperkingen voor een eindvonnis of -beslissing

### Belangrijkste punten

- Griffierechten en kosten kunnen de toegang tot het recht onrechtmatig beperken indien zij te hoog zijn, omdat justitiabelen daardoor het recht op toegang tot het recht kan worden ontnomen. Of griffierechten passend zijn hangt af van de feiten van elke zaak, waaronder de financiële middelen van de verzoeker.
- Excessief formalisme (een strikte uitlegging van procedurele regels) kan verzoekers het recht op toegang tot een rechter ontnemen.
- Hoge bewijsdrempels kunnen de toegang tot het recht belemmeren. Feitelijke of wettelijke vermoedens (bv. vermoedens van discriminatie) kunnen justitiabelen helpen bij de voortzetting van hun geding.
- Verjaringstermijnen moeten evenredig zijn en een legitiem doel dienen – zoals de behoorlijke rechtsbedeling of de voorkoming van onrecht als gevolg van oude vorderingen.
- Immunititeiten kunnen worden toegestaan als zij een legitiem doel dienen, bijvoorbeeld bescherming van parlementaire discussies of van overheidsfunctionarissen bij de uitvoering van hun taken.

Deze paragraaf gaat in op een aantal beperkingen die in beslissingen van het EHRM of het HvJ aan de orde zijn geweest. Sommige drempels kunnen worden beschreven als feitelijke omstandigheden, bijvoorbeeld vertragingen of excessief formalisme, terwijl andere voortkomen uit wettelijke bepalingen, bijvoorbeeld verjaring, immunititeiten en bewijsdrempels. Dit is geen uitputtende lijst. Andere drempels zijn onder andere procesbevoegdheid (zie de verdere discussie in [paragraaf 8.4](#) over milieurecht) en de buitensporige lengte van procedures (zie [hoofdstuk 7](#)).<sup>385</sup>

### 6.2.1. Griffierechten

Griffierechten kunnen bijdragen aan een doeltreffende rechtsbedeling (bijvoorbeeld door rechtzoekenden die misbruik van procesrecht maken, af te schrikken of administratieve kosten te verlagen), maar kunnen tevens de

<sup>385</sup> FRA (2011), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, blz. 38.

toegang tot het recht beperken. Indien te hoge griffierechten rechtzoekenden ervan weerhouden om een rechtsvordering in te dienen, kan dit een schending van artikel 6, lid 1, EVRM opleveren.<sup>386</sup>

**In het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** zijn griffierechten niet automatisch onverenigbaar met artikel 6, lid 1, EVRM of artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten. Indien griffierechten evenwel te hoog zijn, kan aan justitiabelen het recht op toegang tot een rechter worden ontnomen.<sup>387</sup> Zo oordeelde het EHRM dat griffierechten ten bedrage van ongeveer vier maal het maandinkomen van een verzoeker onevenredig zijn.<sup>388</sup>

Voorbeeld: In *Stankov/Bulgarije*<sup>389</sup> dagvaardde de verzoeker de staat met succes wegens onrechtmatige detentie, en werd hem een schadevergoeding toegekend. Hem werd evenwel verzocht om griffierechten te betalen ten bedrage van bijna 90 % van de vergoeding die de staat moest betalen. Daardoor verloor de verzoeker feitelijk zijn vergoeding, ook al hadden de Bulgaarse gerechten onmiskenbaar aanvaard dat hij daar recht op had.

Het EHRM merkte op dat in procedures waarin schadevergoeding van de staat wordt gevorderd, de regels over proceskosten moeten vermijden dat rechtzoekenden te zwaar worden belast. De kosten moeten niet te hoog zijn of een onredelijke beperking van het recht op toegang tot een rechter inhouden. Hoewel het opleggen van griffierechten verenigbaar was met de behoorlijke rechtsbedeling, vormden in casu het relatief hoge en volstrekt inflexibele tarief van de griffierechten een onevenredige beperking van het recht van de verzoeker op toegang tot een rechter. Meerdere procedurele oplossingen die in andere lidstaten werden gebruikt, zoals verlaging of kwijtschelding van griffierechten in zaken waarin schadevergoeding van de staat wordt gevorderd, en de toekenning van discretionaire beslissingsbevoegdheid aan gerechten bij de vaststelling van de kosten, bestonden niet. Het EHRM oordeelde dat artikel 6, lid 1, EVRM was geschonden.

386 EHRM, *Kreuz/Polen*, nr. 28249/95, 19 juni 2001, punten 61-67.

387 EHRM, *Perdigão/Portugal*, nr. 24768/06, 16 november 2010, punt 74. Zie ook Verenigde Naties (VN) Mensenrechtencomité (2008), *Zaak nr. 1514/2006, Casanovas/Frankrijk*, 28 oktober 2008, punt 11.3.

388 EHRM, *Kijewska/Polen*, nr. 73002/01, 6 september 2007, punt 47.

389 EHRM, *Stankov/Bulgarije*, nr. 68490/01, 12 juli 2007.

**In het Unierecht** worden de kosten behandeld in het kader van de vereisten voor toegang tot de rechter als bedoeld in de richtlijn tot uitvoering van het Verdrag van Aarhus (zie [paragraaf 8.4](#) over milieurecht).<sup>390</sup>

Voorbeeld: In *Europese Commissie/Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland*<sup>391</sup> diende een groep milieu-ngo's een klacht in bij de Europese Commissie waarin werd aangevoerd dat particulieren en burgerorganisaties geen rechtszaken konden aanspannen bij gerechten van het Verenigd Koninkrijk *wegens de "buitensporig kostbare" procedure* en met name de toepassing van de regel dat "de verliezer betaalt", volgens welke de verliezende partij de proceskosten van de winnende partij moet betalen. Zij voerden aan dat dit in strijd was met de bepalingen inzake toegang tot het recht (artikel 3, lid 7 en artikel 4, lid 4) van de richtlijn tot uitvoering van het Verdrag van Aarhus, dat onder andere verbiedt dat toetsingsprocedures "onevenredig kostbaar" zijn. De Europese Commissie verwees de zaak naar het HvJ.

Het HvJ beoordeelde wat in de richtlijn werd bedoeld met "onevenredig kostbaar". Deze evaluatie vereiste een objectieve en een subjectieve beoordeling. Kosten mogen niet "kennelijk onredelijk" zijn, maar mogen evenmin de financiële mogelijkheden van de betrokkene te boven gaan. Bij de beoordeling wat subjectief redelijk is, kan met een aantal factoren rekening worden gehouden, waaronder: (i) of de zaak redelijke kans van slagen heeft; (ii) wat er voor de verzoeker en voor de bescherming van het milieu op het spel staat; en (iii) de complexiteit van de toepasselijke wetgeving en procedure. Deze beoordeling is in eerste aanleg en in beroep hetzelfde. Het Verenigd Koninkrijk had de richtlijn niet correct omgezet.

Griffierechten moeten worden beoordeeld in het licht van de specifieke omstandigheden van de zaak – waaronder de vraag of een justitiabele deze kosten kan betalen – om te bepalen of de justitiabele nog steeds recht op

390 VN, Economische Commissie voor Europa (UNECE) (1998), *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters*, 25 juni 1998.

391 HvJ, C-530/11, *Europese Commissie/Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland*, 13 februari 2014. Zie ook JEU, C-260/11, *The Queen, op verzoek van David Edwards en Lilian Pallikaropoulos/Environment Agency e.a.*, 11 april 2013.

toegang tot een rechter heeft.<sup>392</sup> Dit recht kan worden geschonden indien wordt geweigerd de kosten van de winnende partij te betalen.<sup>393</sup> Staten moeten ervoor zorgen dat de noodzaak om de rechtsbedeling te financieren niet ten koste gaat van het recht op toegang tot een rechter. Nationale wetten bieden vaak de mogelijkheid om gesubsidieerde rechtsbijstand aan te vragen om de griffierechten te betalen (zie **hoofdstuk 3** over gesubsidieerde rechtsbijstand). Vereenvoudigde procedures kunnen ook helpen; deze kunnen vergelijkbaar zijn met de Europese procedure voor geringe vorderingen die in **paragraaf 8.5** wordt besproken, en zijn vaak minder duur en sneller.

### Veelbelovende praktijken

#### Lagere kosten en eenvoudigere procedures

In het Verenigd Koninkrijk (Engeland en Wales) heeft de overheid *Money Claim Online (MCOl)* geïntroduceerd als oplossing voor te lange en dure procedures voor geringe vorderingen. Vorderingen moeten minder bedragen dan £ 100 000 en zijn gericht tegen iemand met een adres in Engeland of Wales.

*Bron: Raad van Europa, CEPEJ (2014), Verslag inzake "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice", blz. 260. Zie ook [www.gov.uk/make-money-claim-online](http://www.gov.uk/make-money-claim-online) en [www.inbrief.co.uk/preparing-for-trial/problems-with-small-claims.htm](http://www.inbrief.co.uk/preparing-for-trial/problems-with-small-claims.htm).*

## 6.2.2. Excessief formalisme

Met excessief formalisme wordt een bijzonder strikte uitlegging van procedurele regels bedoeld die verzoekers hun recht op toegang tot een rechter kan ontnemen. Dit kan onder andere een strikte uitlegging van termijnen, procedureregels, en bewijsregels betreffen.

Voorbeeld: In *Poirot/Frankrijk*<sup>394</sup> deed de verzoeker, een vrouw met een handicap, aangifte van seksuele geweldpleging en verkrachting in een verzorgingstehuis. In 2002 werd een gerechtelijk onderzoek naar de beschuldigingen ingesteld. In 2006 beperkte de onderzoeksrechter de ten-

<sup>392</sup> Zie ook EHRM, *Tolstoy Miloslavsky/Verenigd Koninkrijk*, nr. 18139/91, 13 juli 1995, punten 61-67 (waarin het vereiste dat een aanzienlijke borg wordt betaald voor de proceskosten van de tegenpartij omdat het beroep niet gefundeerd werd geacht, als redelijk werd beoordeeld).

<sup>393</sup> EHRM, *Stankiewicz/Polen*, nr. 46917/99, 6 april 2006, punten 60 en 75.

<sup>394</sup> EHRM, *Poirot/Frankrijk*, nr. 29938/07, 15 december 2011, punt 46.



lastelegging tot seksuele geweldpleging, en stelde hij bij het plaatselijke strafgerecht vervolging tegen de verdachte in. De verzoeker stelde beroep in tegen de herclassificatie van de tenlastelegging en tegen de beslissing waarbij vervolging werd ingesteld, omdat zij de strafbare feiten ernstig genoeg achtte om de worden behandeld door de Cour d'Assise. Haar beroep werd verworpen. Volgens de beslissing waren de beroepsgronden niet uitdrukkelijk in haar beroepschrift vermeld. De verzoeker stelde vervolgens een tot de rechtsvragen beperkt beroep in tegen deze beslissing, maar ook dit werd verworpen. De dader werd later vrijgesproken. De verzoeker voerde aan dat haar door de verwerping van haar beroep het recht op toegang tot een rechter was ontnomen.

Het EHRM merkte op dat het wetboek van strafprocesrecht formeel niet vereist dat de verzoeker uitdrukkelijk haar beroepsgronden vermeldt. De relevante bepaling van het wetboek was de enige die de verzoeker de mogelijkheid bood om de beslissing van de onderzoeksrechter om tot vervolging over te gaan, aan te vechten. Het EHRM aanvaardde dat de nationale autoriteiten het best in staat zijn om nationale wetgeving uit te leggen. De rechterlijke autoriteiten pasten de relevante procedureregels evenwel excessief formalistisch toe, en schonden daardoor het recht van de verzoeker op toegang tot een rechter. Het EHRM oordeelde derhalve dat artikel 6, lid 1, EVRM was geschonden.

Bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van formalisme kunnen de rol van het gerecht en de alternatieven voor genoegdoening die een verzoeker ter beschikking staan, relevant zijn. Indien een gerecht bijvoorbeeld een unieke rol heeft bij de beoordeling van bestuursrechtelijke besluiten, waarbij het als gerecht in eerste én laatste instantie fungeert, mag de procedure niet excessief formalistisch zijn, aangezien justitiabelen daardoor een beroepsmogelijkheid wordt ontnomen.<sup>395</sup>

Een bijzonder strikte uitlegging van procedurele regels door constitutionele hoven kan verzoekers hun recht op toegang tot een rechter ontnemen.<sup>396</sup> Indien bijvoorbeeld een procedurele regel, bijvoorbeeld een termijn, zodanig is opgesteld dat daardoor wordt verhinderd dat vorderingen ten gronde van

395 Zie bijvoorbeeld EHRM, *Sotiris en Nikos Koutras ATTEE/Griekenland*, nr. 39442/98, 16 november 2000, punt 22, en EHRM, *Shulgin/Oekraïne*, nr. 29912/05, 8 december 2011, punt 65.

396 EHRM, *Běleš e.a./Tsjechische Republiek*, nr. 47273/99, 12 november 2002, punt 69.

verzoekers worden onderzocht, wordt het recht op toegang tot een rechter ondermijnd.<sup>397</sup>

Voorbeeld: In *Maširević/Servië*<sup>398</sup> stelde de verzoeker, een advocaat, bij een gemeentelijk gerecht een vordering in tegen een particuliere verzekeringsmaatschappij voor de betaling van een dienst die hij had verricht op grond van een honorariumovereenkomst. Het gerecht gaf aanvankelijk een betalingsbevel, maar trok dat na een tegenvordering van de verzekeringsmaatschappij in en verklaarde de overeenkomst nietig. De hof van beroep bevestigde dit vonnis, waarop de verzoeker ten aanzien van de rechtsvragen hoger beroep instelde bij het hooggerechtshof. Het hooggerechtshof verwierp het beroep, door te oordelen dat de verzoeker niet gerechtigd was om het hoger beroep in te dienen omdat hoger beroep met betrekking tot rechtsvragen volgens artikel 84 van het Servische wetboek van procesrecht uitsluitend kan worden ingediend door een advocaat, niet door de verzoeker zelf. Het hooggerechtshof bepaalde dat procespartijen volgens deze wet individueel geen wettelijke bevoegdheid hebben om hoger beroep met betrekking tot rechtsvragen in te stellen, ook indien zij zelf advocaat zijn.

Volgens het EHRM ondermijnde deze bijzonder strikte uitlegging van de procedurele regels het recht op toegang tot een rechter. Het EHRM oordeelde dat het in dergelijke gevallen tot taak heeft te beoordelen of de betrokken procedurele regels bedoeld waren om een behoorlijke rechtsbedeling en het rechtszekerheidsbeginsel te waarborgen. De uitlegging die het hooggerechtshof aan de betrokken regel gaf, diende deze doelstellingen niet en ontnam de verzoeker de mogelijkheid om zijn stellingen ten gronde te laten onderzoeken. Het EHRM oordeelde dat artikel 6, lid 1, EVRM was geschonden.

Er kan ook sprake zijn van excessief formalisme wanneer een gerecht essentieel belang hecht aan een feitelijke overweging (zoals het feit dat de verzoeker een illegaal is) zonder dit naar behoren af te wegen tegen de grondrechten van de verzoeker (bijvoorbeeld het recht op een gezinsleven als bedoeld in

397 EHRM, *Miragall Escolano e.a./Spanje*, nr. 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41487/98 en 41509/98, 25 mei 2000, punten 33 en 36.

398 EHRM, *Maširević/Servië*, nr. 30671/08, 11 februari 2014.

artikel 8).<sup>399</sup> Zelfreflectie kan gerechten helpen voorkomen dat er praktijken ontstaan die de toegang tot het recht ondermijnen.

### Veelbelovende praktijken

#### Bevordering toegang tot het recht door vermindering excessief formalisme

De administratieve rechtbank van Yambol (Bulgarije) heeft de Crystal Scales of Justice Prize van 2010 gewonnen wegens zijn inspanningen om duidelijke en transparante informatie over zijn diensten te verstrekken om het vertrouwen in het gerechtelijk proces te bevorderen. Dit gerecht bracht een op burgers en de media gericht actieplan ten uitvoer, en het verplichtte zijn gerechtelijk personeel om in de communicatie met burgers gewone taal te gebruiken. Andere acties waren de vaststelling van een “Handvest voor klanten”, een schriftelijke belofte van het gerecht om zijn diensten in een begrijpelijke, transparante en zorgvuldige stijl te presenteren. Dergelijke maatregelen kunnen de toegang van justitiabelen tot een gerecht verbeteren omdat zij helpen te complexe vormen van communicatie te vereenvoudigen. Enquêtes bevestigen dat de perceptie van het publiek ten aanzien van de werkzaamheden van het gerecht, sterk is verbeterd.

*Bron: 2010 Crystal Scales of Justice Prize, gezamenlijk georganiseerd door de Raad van Europa en de Europese Commissie.*

### 6.2.3. Bewijsdrempels

Om gepaste genoegdoening bij de rechter te verkrijgen, moeten justitiabelen ter staving van hun stellingen voldoende bewijs aanvoeren. Indien bewijsdrempels te hoog zijn, kunnen rechtszaken gedoemd zijn te mislukken en individuele wettelijke rechten in de praktijk niet afdwingbaar zijn.<sup>400</sup>

In bepaalde gevallen kunnen bewijsdrempels worden verlaagd door specifieke vereisten te introduceren over welke partij de elementen van de zaak moet bewijzen (bewijslasteisen). Zo ligt de bewijslast in strafzaken bij het openbaar ministerie. De vervolgende instantie dient derhalve bewijs te leveren tegen de persoon die wordt vervolgd. Dit houdt verband met het vermoeden

<sup>399</sup> EHRM, *Rodrigues Da Silva en Hoogkamer/Nederland*, nr. 50435/99, 31 januari 2006, punt 44.

<sup>400</sup> FRA (2011), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, blz. 62.

van onschuld als bedoeld in artikel 6, lid 2 EVRM en artikel 48, lid 1, van het EU-Handvest van de grondrechten. Omkering van de bewijslast kan het vermoeden van onschuld ondermijnen.

In zeer specifieke en beperkte gevallen kan de bewijslast **in het recht van de Raad van Europa** naar de verdediging worden verschoven. Het belang van wat er op het spel staat en de waarborgen die bestaan om de rechten van de verdediging te beschermen, moeten in aanmerking worden genomen bij de beoordeling of omkering van de bewijslast aanvaardbaar is.<sup>401</sup>

Voorbeeld: In *Klouvi/Frankrijk*<sup>402</sup> deed de verzoekster in 1994 aangifte van verkrachting en seksuele intimidatie tegen haar voormalige lijnmanager, P. In 1998 besloot de onderzoeksrechter te seponeren omdat er niet voldoende bewijs was. Ondertussen had P tegen verzoekster aangifte gedaan van kwaadwillige strafvervolging. De verzoekster werd tot een voorwaardelijke gevangenisstraf en schadevergoeding veroordeeld. Haar beroep werd verworpen. Zij klaagde dat het vermoeden van onschuld niet was geëerbiedigd.

Het EHRM erkende dat elk nationaal stelsel wettelijke vermoedens gebruikt. In de onderhavige zaak was de beslissing evenwel gebaseerd op een strikte toepassing van het strafprocesrecht, door ten eerste te oordelen dat indien werd geseponneerd, dit betekende dat de beschuldigingen van de verzoekster vals waren, en ten tweede dat, aangezien de verzoekster klaagde dat verkrachting en seksuele intimidatie herhaaldelijk hadden plaatsgevonden, zij moet hebben geweten dat haar beweringen niet waar waren, zodat er sprake was van opzettelijke kwaadwillige strafvervolging. Deze vermoedens hielden in dat zij geen middelen had om zichzelf tegen de tenlastelegging van kwaadwillige strafvervolging te verdedigen. Dit vormde een inbreuk op artikel 6, lid 2, EVRM.

Andere feitelijke vermoedens kunnen uit specifieke omstandigheden voortvloeien. Zo kan de bewijslast in gevallen betreffende artikel 3 EVRM (verbod van foltering), waarin de relevante gebeurtenissen plaatsvinden in situaties waarover de staat controle heeft (bijvoorbeeld in de gevangenis), naar de staat worden verschoven. Dit betekent dat de autoriteiten een bevredigende

401 EHRM, *Salabiaku/Frankrijk*, nr. 10519/83, 7 oktober 1988.

402 EHRM, *Klouvi/Frankrijk*, nr. 30754/03, 30 juni 2011.

en overtuigende verklaring moeten geven voor verwondingen die tijdens detentie zijn opgelopen.<sup>403</sup>

Binnen de EU heeft een voorstel van de Europese Commissie voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot doel om binnen de EU bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld te versterken.<sup>404</sup> Artikel 5 van de huidige ontwerpcompromistekst bevestigt het vermoeden van onschuld, en vereist dat lidstaten waarborgen dat de bewijslast voor de vaststelling van de schuld van verdachten en beklaagden op de vervolgende instantie rust.<sup>405</sup>

Verder is er **in het Unierecht** momenteel een specifieke regeling van toepassing op justitiabelen die proberen discriminatie vast te stellen; van oudsher worden zij steeds met bijzonder complexe bewijsdrempels geconfronteerd.<sup>406</sup> In het Unierecht geldt, zodra een verzoeker een eerste zaak op de feiten heeft gebaseerd, een vermoeden van discriminatie, en de verwerende partij moet aantonen dat geen discriminatie heeft plaatsgevonden. Deze verschuiving van de bewijslast is nu opgenomen in de EU-wetgeving inzake non-discriminatie, zoals de richtlijn rassengelijkheid en de richtlijn gendergelijkheid.<sup>407</sup> Deze richtlijnen zijn uitzonderingen op de normale bewijsregels, volgens welke verzoekers alle elementen van hun zaken moeten bewijzen.

Voorbeeld: In *Galina Meister/Speech Design Carrier Systems GmbH*<sup>408</sup> solliciteerde een Russisch staatsburger naar een functie als “ervaren software-ontwikkelaar”. Haar sollicitatie werd afgewezen. Niet lang daarna plaatste dezelfde onderneming een tweede advertentie met dezelfde inhoud.

403 EHRM, *Gurgurov/Moldavië*, nr. 7045/08, 16 juni 2009, punt 56.

404 Europese Commissie (2013), *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij het proces aanwezig te zijn*, COM(2013) 821 final, Brussel, 27 november 2013, artikel 5, lid 2.

405 Zie <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13471-2015-INIT/en/pdf>.

406 HvJ, C-127/92, *Dr. Pamela Mary Enderby/Frenchay Health Authority en Secretary of State for Health*, 27 oktober 1993. Zie ook FRA (2011), *Handboek over het Europese non-discriminatierecht*, Luxemburg, Publicatiebureau.

407 Zie over Unierecht waarin de verschuiving van de bewijslast is opgenomen, de richtlijn rassengelijkheid, artikel 8; de richtlijn houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten, artikel 9; de richtlijn gendergelijkheid, artikel 18; de richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, artikel 10.

408 HvJ, C-415/10, *Galina Meister/Speech Design Carrier Systems GmbH*, 19 april 2012. Zie ook HvJ, C-83/14, *CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD/Komisija za zashtita ot diskriminatsia*, 16 juli 2015.

Verzoekster solliciteerde opnieuw, en haar sollicitatie werd andermaal afgewezen. Zij stelde het slachtoffer te zijn van discriminatie op grond van geslacht, leeftijd en ethische oorsprong. Zij vorderde schadevergoeding voor discriminatie en bekendmaking van het haar betreffende dossier. Haar vordering werd afgewezen, en ook haar beroep tegen deze beslissing werd verworpen. Vervolgens stelde zij hoger beroep in bij het Bundesarbeitsgericht, dat het HvJ verzocht om een prejudiciële beslissing over de vraag of een verzoeker op grond van meerdere richtlijnen recht op informatie heeft.

Het HvJ merkte op dat wie zich gediscrimineerd acht, allereerst feiten moet aantonen die discriminatie kunnen doen vermoeden. Pas wanneer dergelijke feiten zijn aangetoond, moet de verwerende partij bewijzen dat er geen sprake is van discriminatie. Het HvJ oordeelde dat de weigering van de verweerder om informatie te verstrekken de verzoeker kan beletten om de beginfeiten vast te stellen. De verwijzende rechter moest zich ervan vergewissen dat deze weigering de verzoeker niet belette om haar zaak te bepleiten.

## 6.2.4. Verjaring

Verjaringstermijnen zijn tijdslimieten waarbinnen een partij een claim moet indienen, kennisgevingen moet doen of een andere partij moet dagvaarden. Door het stellen van redelijke termijnen en procedurele voorwaarden aan de indiening van rechtsvorderingen kan de behoorlijke rechtsbedeling worden bevorderd, indien dit rechtszekerheid en rechtskracht waarborgt en mogelijke verweerders beschermt tegen oude vorderingen die mogelijk moeilijk te weerleggen zijn omdat veel tijd is verstreken.<sup>409</sup> **Volgens het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** maakt een tijdslimiet in beginsel geen inbreuk op respectievelijk artikel 6, lid 1, EVRM of artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten.

Hoewel verjaringstermijnen normaal zijn in nationale rechtsstelsels en verschillende belangrijke doelen dienen, moeten zij **volgens het Unierecht**, om

<sup>409</sup> EHRM, *MPP Golub/Oekraïne*, nr. 6778/05, 18 oktober 2005.

rechtmatig te zijn, een legitiem doel nastreven en evenredig zijn aan dat doel.<sup>410</sup>

Voorbeeld: In *Bogdel/Litouwen*<sup>411</sup> erfden de verzoekers een stuk land dat van de staat was gekocht. Tien jaar later oordeelde een gerecht dat de oorspronkelijke koopovereenkomst onrechtmatig was en dat het land zonder betaling aan de overheid moest worden teruggegeven. De verzoekers stelden beroep in; het hof van beroep oordeelde dat het oorspronkelijk voor het land betaalde bedrag moest worden teruggestort, maar ontkende eigendom. De verzoekers stelden dat aan de vordering van de staat een verjaringstermijn had moeten worden gesteld.

Het EHRM bevestigde dat verjaringstermijnen “normaal zijn in nationale rechtsstelsels van de verdragsluitende staten”. Zij waarborgen rechtszekerheid, beschermen mogelijke verweerders en voorkomen onrechtvaardigheden die zouden kunnen rijzen, indien gerechten beslissingen zouden moeten nemen over gebeurtenissen uit het verleden, op grond van bewijs dat mogelijk niet meer betrouwbaar of volledig is. De verzoekers betoogden dienaangaande ten overstaan van het EHRM dat het feit dat voor overheidsinstanties en particuliere entiteiten verschillende regels gelden ten aanzien van de aanvangsdatum van verjaringstermijnen, discriminatie inhoudt, maar zij hadden dit argument niet voor de nationale rechter aangevoerd. Het EHRM concludeerde derhalve dat het gevolg van dit onderscheid verenigbaar is met het recht van de verzoekers op toegang tot een rechter, en dat artikel 6, lid 1, EVRM derhalve niet was geschonden.

Op vergelijkbare wijze zijn **in het Unierecht** wettelijke verjaringstermijnen voor het indienen van rechtsvorderingen bij nationale gerechten niet noodzakelijkerwijs onrechtmatig.<sup>412</sup>

410 EHRM, *Stubbings e.a./Verenigd Koninkrijk*, nr. 22083/93 en 22095/93, 22 oktober 1996, punten 50-56.

411 EHRM, *Bogdel/Litouwen*, nr. 41248/06, 26 november 2013.

412 HvJ, C-231/96, *Edilizia Industriale Siderurgica Srl (Edis)/Ministero delle Finanze*, 15 september 1998, punten 34-36.

Voorbeeld: In *Q-Beef NV/Belgische Staat en Frans Bosschaert/Belgische Staat e.a.*<sup>413</sup> spanden de verzoekers op 2 april 2007 een rechtszaak aan tegen de Belgische staat om van januari 1993 tot april 1998 betaalde bijdragen terug te vorderen. Volgens de verwijzende rechter was de beroepstermijn van vijf jaar die op de vordering van de verzoekers van toepassing was, verstreken.

Volgens het HvJ was het, wat het effectiviteitsbeginsel betreft, met het Unierecht verenigbaar dat in het belang van de rechtszekerheid redelijke beroepstermijnen worden vastgesteld. Dergelijke termijnen mogen het in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken om de door het Unierecht verleende rechten uit te oefenen.

Daarnaast mogen termijnen in het Unierecht niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke nationale vorderingen gelden.<sup>414</sup> Meerdere instrumenten van secundair Unierecht bevatten specifieke regels op dit gebied; zo moeten staten volgens de bemiddelingsrichtlijn (zie paragraaf 2.4.2) garanderen dat de verjaringstermijn tijdens de bemiddeling van een geschil niet blijft doorlopen.<sup>415</sup>

## 6.2.5. Immuniteiten

Immuniteiten zijn een zeer specifiek soort procedureel beletsel. Staten kunnen immuniteiten introduceren om te voorkomen dat rechtsvorderingen worden ingediend. Een wettelijke immuniteit is een vrijstelling van volledige rechtsprocedures of delen daarvan, bijvoorbeeld een wettelijke plicht, een boete of vervolging.<sup>416</sup> Sommige immuniteiten zijn opgesteld om te voldoen aan vereisten van internationaal publiekrecht – bijvoorbeeld immuniteit van de staat of diplomatieke immuniteit; andere worden toegekend op nationaal niveau, bijvoorbeeld om overheidsfunctionarissen te vrijwaren van aansprakelijkheid

413 HvJ, C-89/10 en C-96/10, *Q-Beef NV/Belgische Staat en Frans Bosschaert/Belgische Staat e.a.*, 8 september 2011.

414 HvJ, C-261/95, *Rosalba Palmisani/Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)*, 10 juli 1997, punten 27-28.

415 Richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (bemiddelingsrichtlijn), PB L 136 van 24.5.2008, blz. 3, artikel 8.

416 Kloth, M. (2010), *Immunities and the right of access to the court under Art. 6 of the European Convention on Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, blz. 1.



voor beslissingen die zij in de uitvoering van hun officiële taken nemen, of om de vrije meningsuiting van parlementariërs te beschermen.

Parlementaire immuniteit kan verenigbaar zijn met artikel 6 EVRM indien daarmee de legitieme doelen van bescherming van de vrije meningsuiting in het parlement of handhaving van de scheiding der machten tussen de wetgevende en de rechtsprekende macht worden nagestreefd.<sup>417</sup> Immuniteit is eenvoudiger te rechtvaardigen indien zij nauw verbonden is met parlementaire activiteit.<sup>418</sup>

Voorbeeld: In *C.G.I.L. en Cofferati (nr. 2)/Italië*<sup>419</sup> waren de verzoekers een vakcentrale en de algemeen secretaris daarvan. In 2002 werd een adviseur van de minister van werkgelegenheid door de Rode Brigades vermoord. Tijdens een debat in het parlement werd gezegd dat er een link zou bestaan tussen terrorisme en vakbondscampagnes. Een parlamentslid deed aantijgingen ten overstaan van de pers. De verzoekers eisten schadevergoeding van hem, en voerden daarbij aan dat zijn verklaringen hun reputatie had geschaad. De kamer van deputaten verklaarde dat de verklaringen werden gedekt door parlementaire immuniteit. De verzoekers klaagden dat dit een aantasting was van hun recht op toegang tot een rechter.

Het EHRM oordeelde dat artikel 6 EVRM was geschonden. Parlementaire immuniteit was een lang bestaande praktijk die tot doel had de vrije meningsuiting van parlementariërs te beschermen. Met de inbreuk op de rechten van verzoekers werd een legitiem doel nagestreefd, maar deze inbreuk was niet evenredig. De verklaringen waren strikt genomen niet gerelateerd aan de uitvoering van parlementaire taken. Volgens de autoriteiten was geen goede afweging gemaakt tussen de algemene belangen van de gemeenschap en het vereiste van bescherming van de grondrechten van personen.

Immuniteit van de staat (of de overheid) werd geacht een legitiem doel na te streven dat de beperkingen aan de toegang tot een rechter rechtvaardigen omdat het een erkend begrip van internationaal recht is dat de hoffelijkheid

417 EHRM, *A./Verenigd Koninkrijk*, nr. 35373/97, 17 december 2002, punten 75-77.

418 EHRM, *Cordova/Italië (nr. 2)*, nr. 45649/99, 30 januari 2003, punt 64.

419 EHRM, *C.G.I.L. en Cofferati (nr. 2)/Italië*, nr. 2/08, 6 april 2010, punt 44.

(wederzijds respect) en de goede relaties tussen staten bevordert.<sup>420</sup> Immunititeit van de staat kan zelfs van toepassing zijn op gevallen waarin er beschuldigingen van foltering zijn. Het EHRM heeft evenwel opgemerkt dat, gelet op de huidige ontwikkelingen op dit gebied van internationaal publiekrecht, staten dit onderwerp in de gaten moeten houden.<sup>421</sup>

Andere immunititeiten kunnen beperkingen betreffen van de mogelijkheden van de justitiabele om rechtszaken aanhangig te maken waarbij verklaringen en bevindingen van ambtenaren worden aangevochten. Dergelijke beperkingen kunnen aanvaardbaar zijn indien daarmee een legitiem doel wordt nagestreefd, bijvoorbeeld de doeltreffende uitvoering van een onderzoek.<sup>422</sup> De gebruikte middelen en het legitieme doel dat wordt nagestreefd moeten evenwel evenredig ten opzichte van elkaar zijn.<sup>423</sup>

## 6.3. Vertraging bij de tenuitvoerlegging van eenduitspraken

### Belangrijkste punten

- Het recht op toegang tot een rechter omvat het recht op tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing. Indien een uitspraak niet ten uitvoer wordt gelegd kan de toegang tot het recht onredelijk worden belemmerd en artikel 13 EVRM worden geschonden.
- In de rechtspraak van het EHRM zijn meerdere criteria relevant voor de beoordeling of een vertraging redelijk is: (i) de complexiteit van de procedures voor tenuitvoerlegging; (ii) het gedrag van de verzoeker en van de bevoegde autoriteiten; en (iii) het omvang en de aard van de rechterlijke beslissing.
- Het Unierecht bepaalt dat indien een beslissing niet ten uitvoer wordt gelegd, de lidstaat de verplichtingen van artikel 4, lid 3, en artikel 19 VEU en het EU-Handvest van de grondrechten niet nakomt. Het HvJ heeft (nog) geen beslissing gegeven over dit onderwerp overeenkomstig artikel 47.

420 EHRM, *Al-Adsani/Verenigd Koninkrijk*, nr. 35763/97, 21 november 2001, punt 56.

421 EHRM, *Jones e.a./Verenigd Koninkrijk*, nr. 34356/06 en 40528/06, 14 januari 2014, punt 215.

422 EHRM, *Fayed/Verenigd Koninkrijk*, nr. 17101/90, 21 september 1994, punt 70.

423 *Ibid.*, punten 75-82.

Het niet ten uitvoer leggen van rechterlijke beslissingen beperkt de toegang tot het recht. Het kan de bescherming van grondrechten ondermijnen en justitiabelen doeltreffende rechterlijke bescherming ontnemen. Daarmee ondergraaft de niet-tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen de rechtsstaat.<sup>424</sup>

**Volgens het recht van de Raad van Europa** omvat het recht op toegang tot een rechter het recht op tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing. De niet-tenuitvoerlegging van nationale rechterlijke beslissingen valt dus binnen de reikwijdte van artikel 6 EVRM.<sup>425</sup> Vertraging bij de tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing kan ook een schending met zich brengen.<sup>426</sup> Staten hebben de plicht ervoor te zorgen dat bindende rechterlijke uitspraken ten uitvoer worden gelegd. Indien een rechterlijke beslissing niet of met vertraging ten uitvoer wordt gelegd, kan daaruit het recht op een vordering ex artikel 13 EVRM rijzen.

Voorbeeld: In *Ivanov/Oekraïne*<sup>427</sup> klaagde de verzoeker dat de rechterlijke beslissing in zijn voordeel niet ten uitvoer werd gelegd en dat er op nationaal niveau geen rechtsmiddel open stond.

Het EHRM bevestigde dat de staat verantwoordelijk is voor de tenuitvoerlegging van definitieve beslissingen indien de autoriteiten controle kunnen uitoefenen op de factoren die de volledige en tijdige tenuitvoerlegging beletten of blokkeren. Het EHRM beoordeelde de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in het licht van artikel 6, en stelde vast dat de volgende factoren relevant zijn voor de beoordeling of een vertraging redelijk is: (i) de complexiteit van de procedures voor tenuitvoerlegging;

424 Raad van Europa, CCJE (2010), *Opinion n°13 (2010) on the role of Judges in the enforcement of judicial decisions*, Straatsburg, punt. 7; Raad van Europa, CEPEJ (2007), *Enforcement of court decisions in Europe*, CEPEJ Studies No. 8, Straatsburg; CEPEJ (2010), *Access to justice in Europe*, Straatsburg; Raad van Europa, CEPEJ (2008), *Checklist for promoting the quality of justice and the court*, Straatsburg, bv. blz. 16.

425 EHRM, *Hornsby/Griekenland*, nr. 18357/91, 19 maart 1997, punt 40. Zie ook Verenigde Naties (VN) Mensenrechtencomité (HCR), zaak nr. 823/1998, *Czernin/Tsjechische Republiek*, 29 maart 2005 (inactiviteit en buitensporige vertragingen bij de uitvoering van beslissingen vormen een schending van artikel 14 IVBPR inhoudt).

426 Raad van Europa, Comité van ministers (2003), *Recommendation Rec(2003)17 to member states on enforcement*, 9 september 2003. Zie ook Raad van Europa, CEPEJ (2009), *Guidelines for a better implementation of the existing Council of Europe Recommendation on enforcement*.

427 EHRM, *Yuriy Nikolajevitsj Ivanov/Oekraïne*, nr. 40450/04, 15 oktober 2009, punt 53-57.

(ii) het gedrag van de verzoeker en van de bevoegde autoriteiten; en (iii) het omvang en de aard van de rechterlijke beslissing. Het EHRM oordeelde dat de artikelen 6 en 13 van het EVRM waren geschonden.

Van een justitiabele die een rechterlijke beslissing tegen een staat heeft verkregen, kan niet worden geëist dat hij een procedure tot tenuitvoerlegging inleidt om genoegdoening te krijgen.<sup>428</sup> Het is de taak van de staat om actie te ondernemen. Een openbare autoriteit kan als rechtvaardiging voor het niet betalen van een schuld uit een rechterlijk bevel niet aanvoeren dat de middelen daarvoor ontbreken.<sup>429</sup> Verder biedt een late betaling na een tenuitvoerleggingsprocedure geen passende genoegdoening.<sup>430</sup> Het EHRM bevestigde dat in gevallen van niet-tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen nationale maatregelen voor een snelle tenuitvoerlegging “zeer waardevol” zijn. Staten kunnen er evenwel voor kiezen om een puur compenserend rechtsmiddel te bieden indien het rechtsmiddel aan bepaalde voorwaarden voldoet (zie voor een verdere discussie over schadevergoeding in geval van niet-tenuitvoerlegging [paragraaf 5.2.1](#)).

**In het Unierecht** is artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van toepassing op alle uit Unierecht voortvloeiende rechten, en heeft eenieder op grond daarvan recht op effectieve rechterlijke bescherming van deze rechten. Indien een beslissing niet ten uitvoer wordt gelegd, komt de lidstaat de verplichtingen van artikel 4, lid 3, en artikel 19 VEU (zie [hoofdstuk 1](#)) en het EU-Handvest van de grondrechten niet na. Het HvJ heeft (nog) geen beslissing gegeven over dit onderwerp overeenkomstig artikel 47.

428 EHRM, *Scordino/Italië* (nr. 1), nr. 36813/97, 29 maart 2006, punt 198.

429 EHRM, *Sacaleanu/Roemenië*, nr. 73970/01, 6 september 2005.

430 EHRM, *Karahalios/Griekenland*, nr. 62503/00, 11 december 2003, punt 23.

Ten aanzien van het meer algemene begrip van tenuitvoerlegging van rechterlijke uitspraken heeft de EU secundaire wetgeving vastgesteld inzake de grensoverschrijdende erkenning van beslissingen. Bijvoorbeeld:<sup>431</sup>

- De Europese executoriale titel (EET) is beschikbaar om niet-bestreden rechterlijke beslissingen in burgerlijke of handelszaken in andere EU-lidstaten ten uitvoer te leggen.<sup>432</sup> Niet-bestreden betekent dat de verweerder met de vordering heeft ingestemd, dat het gerecht een schikking heeft goedgekeurd, of dat de verweerder niet is verschenen om zich tegen de vordering te verweren. Justitiabelen kunnen een verklaring van uitvoerbaarheid krijgen. De EET wordt vervolgens naar de tenuitvoerleggingsautoriteit van de betrokken EU-lidstaat gestuurd. Er zijn uitdrukkelijke uitzonderingen, zoals zaken betreffende testamenten, erfopvolging en huwelijksvermogensrecht.
- Indien een EET niet kan worden gebruikt, kunnen justitiabelen rechterlijke beslissingen ten uitvoer leggen op grond van de Brussel I-verordening uit 2001.<sup>433</sup> Procedures die daarvan zijn uitgesloten betreffen onder andere arbitrage, faillissement en huwelijkszaken. Een nieuwe herschikte Brussel I-verordening – die de Brussel I-verordening van 2001 vervangt –

431 Andere voorbeelden zijn: Verordening (EU) nr. 650/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen en de aanvaarding en de tenuitvoerlegging van authentieke akten op het gebied van erfopvolging, alsmede betreffende de instelling van een Europese erfrechtverklaring, PB L 201 van 27.7.2012, blz. 107; Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, PB L 338 van 23.12.2003, blz. 1; en Verordening (EG) nr. 4/2009 van de Raad van 18 december 2008 betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen, en de samenwerking op het gebied van onderhoudsverplichtingen, PB L 7 van 10.1.2009, blz. 1.

432 Verordening (EG) nr. 805/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 tot invoering van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen, PB L 143 van 30/04/2004, blz. 15. Zij is niet van toepassing op Denemarken.

433 Verordening nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2001 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, PB L 12 van 16.1.2001, blz. 1. Bij Besluit 2006/325/EG van de Raad van 27 april 2006 betreffende de sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en het Koninkrijk Denemarken betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, PB L 120 van 5.5.2006, blz. 22, zijn de bepalingen ook op Denemarken van toepassing verklaard. Zie ook het Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Verdrag van Lugano), PB L 339 van 30.10.2007 blz. 1, ondertekend door de EU, Denemarken, IJsland, Noorwegen en Zwitserland.

is op 10 januari 2015 in werking getreden.<sup>434</sup> De Brussel I-verordening is evenwel nog steeds van toepassing op beslissingen in procedures die voor deze datum zijn begonnen.

## Veelbelovende praktijken

### Efficiënte tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen

In Zweden worden schulden ingevorderd door de Zweedse deurwaardersorganisatie. De schuldeiser dient een verzoek tot invordering van een schuld in. Indien alle noodzakelijke stukken worden bijgevoegd, stuurt de Zweedse deurwaardersorganisatie de schuldenaar een bericht over de schuld, en een termijn van twee weken om te betalen of verzet in te dienen. Als de schuldenaar niet betaalt, kan met de invordering worden begonnen. De Zweedse deurwaardersorganisatie zoekt activa waarop beslag kan worden gelegd om de schuld te betalen (bijvoorbeeld via het kadaster, het ondernemingsregister en de fiscale rekeningen). De schuldenaar moet informatie geven over zijn/haar activa en kan daarover worden ondervraagd. Derde partijen worden verzocht informatie te verstrekken over activa die aan de schuldenaar toebehoren maar zich onder de derde bevinden. De Zweedse deurwaardersorganisatie beoordeelt de informatie en legt beslag op de activa waarmee de schuld kan worden voldaan die het minste nadeel aan de schuldenaar berokkenen. Als beslag wordt gelegd op geld op een bankrekening, dan wordt het geld naar de deurwaardersorganisatie overgemaakt en vervolgens aan de schuldeiser uitbetaald.

*Bron: De Zweedse deurwaardersorganisatie.*

434 [Verordening nr. 1215/2012](#) van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (herschikking), PB L 351 van 20.12.2012, blz. 1. Deze verordening is niet aangenomen door Denemarken.

# 7

## Beperkingen aan toegang tot het recht: de lengte van procedures

EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<b>Lengte van procedures</b>		
Handvest van de grondrechten, artikel 47 (recht op een doeltreffende voorziening in rechte) Handvest van de grondrechten, artikel 41 (recht op behoorlijk bestuur)	Vaststelling van de lengte van procedures	EVRM, artikel 6, lid 1 (recht op een eerlijk proces)
	Niet-strafrechtelijke procedures	EHRM, <i>Oršuš e.a./Kroatië</i> , nr. 15766/03, 2010
	Strafrechtelijke procedures	EHRM, <i>Malkov/Estland</i> , nr. 31407/07, 2010
<b>Redelijkheid van de lengte van procedures</b>		
HvJ, C-500/10, <i>Ufficio IVA di Piacenza/Belvedere Costruzioni Srl.</i> , 2012	Criteria voor vaststelling redelijkheid	EHRM, <i>Starokadomskiy/Rusland (nr. 2)</i> , nr. 27455/06, 2014
	Complexiteit van de zaak	EHRM, <i>Matoń/Polen</i> , nr. 30279/07, 2009
	Houding van de verzoeker	EHRM, <i>Veliyev/Rusland</i> , nr. 24202/05, 2010
	Houding van de nationale autoriteiten	EHRM, <i>Sociedade de Construções Martins &amp; Vieira, Lda. e.a./Portugal</i> , nr. 56637/10 e.a., 2014

EU	Behandelde onderwerpen	RvE
	Belang van het betrokken recht	EHRM, <i>Mikulić/Kroatië</i> , nr. 53176/99, 2002
<b>Rechtsmiddelen voor excessieve lengte procedures</b>		
HvJ, <i>C-58/12 P, Groupe Gascogne SA/Europese Commissie</i> , 2013		EHRM, <i>Scordino/Italië (nr. 1)</i> , nr. 36813/97, 2006

Dat gerechtelijke procedures binnen een redelijke tijd worden afgesloten, is in zowel strafrechtelijke als niet-strafrechtelijke procedures een fundamenteel mensenrecht. Dit hoofdstuk bespreekt het recht van de Raad van Europa en het Unierecht inzake de vaststelling van de lengte van procedures en de beoordeling of de lengte redelijk is. **Paragraaf 7.3** geeft een overzicht van de rechtsmiddelen die beschikbaar zijn voor lange procedures.

## 7.1. Vaststelling van de lengte van procedures

### Belangrijkste punten

- Het recht op een behandeling van de zaak binnen een redelijke termijn wordt gewaarborgd door zowel artikel 6 EVRM als artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten.
- Bij de beoordeling of de procedure binnen een redelijke termijn is beëindigd, wordt de totale lengte daarvan in aanmerking genomen.
- In niet-strafrechtelijke zaken begint deze termijn doorgaans te lopen op het tijdstip waarop een vordering bij een rechtbank wordt ingesteld.
- In strafzaken begint de termijn doorgaans te lopen op het tijdstip waarop tegen een persoon “vervolging wordt ingesteld”. Dit betekent dat de situatie van de justitiabele vanaf dat moment “wezenlijk is veranderd”.
- In zowel strafrechtelijke als niet-strafrechtelijke zaken eindigt de termijn wanneer de vaststelling definitief wordt (niet voor beroep vatbaar is).



## Veelbelovende praktijken

### Versnelling van familierechtelijke zaken

De rechterlijke instanties die bevoegd zijn voor familierechtelijke zaken en de balie van Berlijn (Duitsland) hebben in Berlijn met succes een gezamenlijk project uitgevoerd om gerechtelijke procedures met betrekking tot familierechtelijke zaken te versnellen. Met dit project worden oplossingen gezocht voor bijvoorbeeld de lengte van procedures en mogelijke conflicten tussen ouders. Het stelt een consequente multidisciplinaire benadering vast voor beroepsbeoefenaars (advocaten, maatschappelijk werkers en rechters), met gezamenlijke interventies om ouders te helpen zelfstandig te bepalen wat de behoeften van hun kinderen zijn en daarin te voorzien, en procedures efficiënter af te handelen.

*Bron: 2014 Crystal Scales of Justice Award, gezamenlijk georganiseerd door de Raad van Europa en de Europese Commissie.*

Het recht op behandeling van zaken binnen een redelijke termijn is te vinden in artikel 6 EVRM en artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten. Ondanks het belang van dit recht, is een buitensporige lengte van procedures veruit het meest voorkomende onderwerp in verzoeken aan het EHRM.<sup>435</sup>

Het vereiste dat procedures binnen een redelijke termijn moeten eindigen, “geldt voor alle partijen bij gerechtelijke procedures, en heeft tot doel hen te beschermen tegen te grote procedurele vertragingen”.<sup>436</sup> Te grote vertragingen ondermijnen het respect voor de rechtsstaat en belemmeren de toegang tot het recht. Vertragingen bij de verkrijging en tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen kan een procedureel obstakel voor de toegang tot het recht vormen (zie [paragraaf 6.3](#)). Staten moeten hun rechtsstelsels zodanig organiseren dat hun rechterlijke instanties de verplichting om zaken binnen een redelijke termijn te eindigen kunnen nakomen.<sup>437</sup> Indien niet binnen een redelijke termijn een uitspraak wordt gedaan, geeft dat recht op een daadwerkelijk

435 Raad van Europa, Comité van ministers (2010), [Recommendation Rec\(2010\)3 to member states on effective remedies for excessive length of proceedings](#), 24 februari 2010. Zie ook Raad van Europa, Griffie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, [Jaarverslag 2014](#), blz. 174-175.

436 EHRM, [Stögmüller/Oostenrijk](#), nr. 1602/62, 10 november 1969, punt 5.

437 EHRM, [Scuderi/Italië](#), nr. 12986/87, 24 augustus 1993, punt 16. EHRM, [Jama/Slovenië](#), nr. 48163/08, 19 juli 2012, punt 36.

rechtsmiddel (zie [paragraaf 7.3](#)).<sup>438</sup> Staten moeten personen specifieke juridische mogelijkheden bieden om een rechtsmiddel te zoeken voor onevenredig lange procedures; indien daarin niet wordt voorzien, vormt dit weer een schending van artikel 13 EVRM.<sup>439</sup>

**Noch in het recht van de Raad van Europa noch in het Unierecht** zijn specifieke tijdsbestekken vastgesteld voor wat een “redelijke termijn” is. Rechtszaken worden afzonderlijk en in het licht van alle specifieke omstandigheden beoordeeld. Deze beoordeling wordt gemaakt aan de hand van de criteria die het EHRM in zijn rechtspraak heeft vastgesteld en die ook door het HvJ worden toegepast. Het EHRM stelt eerst de periode vast die bij de vaststelling van de lengte van procedures in aanmerking moet worden genomen. Vervolgens beoordeelt het of de lengte redelijk is (zie verder [paragraaf 7.2](#)).<sup>440</sup> **Hoofdstuk 1** (inzonderheid de [figuur](#)) geeft een overzicht van het verband tussen de rechten in het EU-Handvest van de grondrechten en het EVRM – op grond van dit verband is het hieronder uiteengezette recht van de Raad van Europa ingevolge artikel 47 tevens van toepassing op het Unierecht.

Het beginsel dat behandeling binnen een redelijke termijn dient plaats te vinden is tevens van toepassing op administratieve procedures binnen de EU.<sup>441</sup> Dit is tevens gespecificeerd in artikel 41 van het EU-Handvest van de grondrechten, dat eenieder het recht toekent dat zijn zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen, organen en instanties van de Unie worden behandeld.

## 7.1.1. Vaststelling van de lengte van niet-strafrechtelijke procedures

In niet-strafrechtelijke zaken begint deze termijn doorgaans te lopen op het tijdstip waarop een vordering bij een rechtbank wordt ingesteld.<sup>442</sup> Soms

438 Raad van Europa, Comité van ministers (2010), *Recommendation Rec(2010)3*. Zie ook Raad van Europa, CEPEJ (2012), *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights*. In de verslagen zijn hoofdbeginselen uit rechtspraken over de “redelijke termijn” vastgesteld en beoordeeld.

439 EHRM, *Kudła/Polen*, nr. 30210/96, 26 oktober 2000, punt 159-160.

440 EHRM, *Kudła/Polen*, nr. 30210/96, 26 oktober 2000, punt 124.

441 Zie ook HvJ, T-214/06, *Imperial Chemical Industries Ltd/Europese Commissie*, 5 juni 2012, punt 284.

442 EHRM, *Poiss/Oostenrijk*, nr. 9816/82, 23 april 1987, punt 50.

begint deze termijn echter te lopen voordat de gerechtelijke procedure wordt ingeleid.<sup>443</sup> Dit vindt slechts in uitzonderlijke omstandigheden plaats, bijvoorbeeld wanneer bepaalde inleidende stappen noodzakelijkerwijs aan de procedure voorafgaan.<sup>444</sup> Bijvoorbeeld, indien een verzoeker zich eerst tot een bestuursrechtelijke autoriteit moet wenden, kan de daarvoor benodigde tijd in aanmerking worden genomen bij de berekening van de termijn.<sup>445</sup> De termijn dekt de volledige betrokken procedure, met inbegrip van beroepsprocedures.<sup>446</sup>

De termijn eindigt wanneer een vaststelling definitief wordt (met inbegrip van de beoordeling van schade na de beslissing).<sup>447</sup> Het EHRM kijkt bij de beoordeling of de lengte redelijk is naar de volledige procedure.<sup>448</sup> Met betrekking tot de beëindiging van de procedure wordt bij de berekening van de relevante periode de (gedwongen) tenuitvoerlegging als een integraal onderdeel van een rechtszaak beschouwd.<sup>449</sup>

Voorbeeld: In *Oršuš e.a./Kroatië*<sup>450</sup> waren de verzoekers 15 leerlingen van Roma-afkomst die tussen 1996 en 2000 twee basisscholen bezochten. Soms zaten zij in klassen met uitsluitend Roma-kinderen. Op 19 april 2002 spanden zij een rechtszaak aan tegen de scholen, waarbij zij aanvoerden op grond van ras te zijn gediscrimineerd en dat hun recht op een opleiding was geschonden. In september 2002 wees een gerecht hun klacht af; deze beslissing werd in beroep bevestigd. Op 7 februari 2007 wees het constitutionele hof hun klacht af. Zij dienden een klacht in over de lengte van de procedure.

Het EHRM merkte op dat de procedure was begonnen op 19 april 2002 en, na de procedure voor de gemeentelijke en regionale gerechten, met de

443 EHRM, *Golder/Verenigd Koninkrijk*, nr. 4451/70, 21 februari 1975, punt 32.

444 EHRM, *Blake/Verenigd Koninkrijk*, nr. 68890/01, 26 september 2006, punt 40.

445 EHRM, *König/Duitsland*, nr. 6232/73, 28 juni 1978, punten 98.

446 EHRM, *Poiss/Oostenrijk*, nr. 9816/82, 23 april 1987, punt 50.

447 EHRM, *Guincho/Portugal*, nr. 8990/80, 10 juli 1984.

448 EHRM, *Dobbertin/Frankrijk*, nr. 13089/87, 25 februari 1993, punt 44.

449 EHRM, *Martins Moreira/Portugal*, nr. 11371/85, 26 oktober 1988, punt 44.

450 EHRM, *Oršuš e.a./Kroatië*, nr. 15766/03, 16 maart 2010.

beslissing van het constitutionele hof was geëindigd op 7 februari 2007. Het EHRM oordeelde dat terwijl in eerste en tweede aanleg snel uitspraak was gedaan, de procedure voor het constitutionele hof vier jaar, een maand en 18 dagen had geduurd. Het EHRM concludeerde dat artikel 6, lid 1, EVRM was geschonden.

Wat de lengte van de procedure voor constitutionele hoven betreft houdt het EHRM rekening met hun speciale rol als “hoeders van de grondwet”.<sup>451</sup> Om te bepalen of de procedure voor een constitutioneel hof in aanmerking kan worden genomen bij de beoordeling of de lengte van de procedure redelijk is, moet worden nagegaan of het resultaat van deze procedure de uitkomst van de procedure voor de gerechten in eerste en tweede aanleg kan beïnvloeden.<sup>452</sup>

Wanneer een rechtzoekende overlijdt en een andere persoon verklaart voornemens te zijn de procedure als erfgenaam van de verzoeker voort te zetten, kan de volledige procedure in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van de lengte van de procedure.<sup>453</sup> Indien een justitiabele daarentegen als derde partij voor eigen rekening in de rechtszaak intervenueert, begint de termijn met dit oogmerk te lopen op de datum van de interventie.<sup>454</sup>

## 7.1.2. Vaststelling van de lengte van strafrechtelijke procedures

De redelijke termijn die in strafprocedures vereist is heeft tot doel te garanderen dat “beklaagden niet te lang in onzekerheid hoeven te blijven over de uitkomst van de tegen hen ingebrachte beschuldigingen”.<sup>455</sup> In strafzaken begint de termijn te lopen op het tijdstip waarop “vervolgning wordt ingesteld”.<sup>456</sup> Dit betekent dat de situatie van de justitiabele vanaf dat moment “wezenlijk is veranderd”.<sup>457</sup> Let wel dat de termijn kan beginnen te lopen voordat de zaak

451 *Ibid.*, punt 109.

452 EHRM, *Süssmann/Duitsland*, nr. 20024/92, 16 september 1996, punt 39.

453 EHRM, *Scordino/Italië (nr. 1)*, nr. 36813/97, 29 maart 2006, punt 220.

454 *Ibid.*

455 EHRM, *Wemhoff/Duitsland*, nr. 2122/64, 27 juni 1968, punten 18.

456 EHRM, *Tychko/Rusland*, nr. 56097/07, 11 juni 2015, punt 63.

457 EHRM, *Eckle/Duitsland*, nr. 8130/78, 15 juli 1982.

voor de rechter komt, bijvoorbeeld vanaf het moment van aanhouding<sup>458</sup> of het moment waarop een voorlopig onderzoek wordt ingesteld.<sup>459</sup>

Voorbeeld: In *Malkov/Estland*<sup>460</sup> was de verzoeker in 2008 veroordeeld voor moord op een taxichauffeur. Het gerechtelijk onderzoek was gestart op 6 augustus 1998. De verzoeker diende een klacht in over de lengte van de procedure.

Het EHRM bevestigde dat in strafzaken de termijn begint te lopen zodra tegen de persoon “vervolgning is ingesteld”, waarvan sprake kan zijn voordat een zaak voor de rechter komt. Het begrip “vervolgning” komt overeen met de toets of de situatie van de verdachte al dan niet wezenlijk is veranderd. Het EHRM nam als aanvangsdatum 17 augustus 2001, de datum waarop een rechercheur de tenlastelegging tegen de verzoeker opstelde en laatstgenoemde voortvluchtig werd verklaard. De einddatum van de procedure was 22 april 2009, toen het hooggerechtshof het beroep van de verzoeker verwierp. In totaal duurde de procedure zeven jaar en acht maanden in drie instanties. De procedure duurde te lang, waardoor artikel 6, lid 1, EVRM werd geschonden. Dit werd gecompenseerd door strafvermindering voor de verzoeker.

De vereiste redelijke termijn is van toepassing op de volledige betrokken procedure, met inbegrip van de beroepsprocedure.<sup>461</sup> De termijn loopt derhalve tot aan de uitspraak waarin de beschuldiging wordt vastgesteld; dit kan een beslissing ten gronde van een hof van beroep zijn.<sup>462</sup> Een beschuldiging is “vastgesteld” zodra het vonnis in kracht van gewijsde gaat.<sup>463</sup> De tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing wordt als integraal onderdeel van de berechting beschouwd met het oog op artikel 6; dit omvat de uitvoering van een vrijspraakvonnis.<sup>464</sup>

458 EHRM, *Wemhoff/Duitsland*, nr. 2122/64, 27 juni 1968, punten 19.

459 EHRM, *Ringeisen/Oostenrijk*, nr. 2614/65, 16 juli 1971, punt 110.

460 EHRM, *Malkov/Estland*, nr. 31407/07, 4 februari 2010.

461 EHRM, *König/Duitsland*, nr. 6232/73, 28 juni 1978, punten 98.

462 EHRM, *Neumeister/Oostenrijk*, nr. 1936/63, 27 juni 1968, punt 19.

463 EHRM, *Eckle/Duitsland*, nr. 8130/78, 15 juli 1982, punt 77.

464 EHRM, *Assanidze/Georgië*, nr. 71503/01, 8 april 2004, punt 181-182.

## 7.2. Criteria voor de vaststelling of de lengte van een procedure redelijk is

### Belangrijkste punten

- De redelijkheid van de lengte van strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke procedures hangt af van de bijzondere omstandigheden van elke zaak.
- De volgende vier criteria worden gebruikt om redelijkheid in strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke procedures te beoordelen: de complexiteit van de zaak; het gedrag van de klager; het gedrag van de nationale autoriteiten; en het belang van wat er voor de klager op het spel staat.

De benadering die wordt gevolgd om vast te stellen of een procedure buitensporig lang is geweest, wordt als “meer pragmatisch dan wetenschappelijk” omschreven.<sup>465</sup> **Volgens het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** hangt de redelijkheid van de lengte van strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke procedures af van de specifieke omstandigheden van de zaak.<sup>466</sup>

Vier criteria worden gebruikt om de redelijkheid in strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke procedures te beoordelen:

- (i) de complexiteit van de zaak;
- (ii) het gedrag van de klager;
- (iii) het gedrag van de betrokken autoriteiten;
- (iv) wat er voor de klager op het spel staat (zie [paragrafen 7.2.1 tot en met 7.2.4](#)).<sup>467</sup>

465 Conclusie van advocaat-generaal Sharpston in HvJ, C-58/12 P, *Groupe Gascogne SA/Europese Commissie*, 26 november 2013, punten 72-73.

466 EHRM, *König/Duitsland*, nr. 6232/73, 28 juni 1978, punten 110.

467 Bijvoorbeeld, EHRM, *Frydlender/Frankrijk*, nr. 30979/96, 27 juni 2000, punt 43 (werkgelegenheid).

Op grond van deze criteria heeft het EHRM bijvoorbeeld tien jaar<sup>468</sup> en dertien jaar<sup>469</sup> onredelijk geacht voor strafprocedures. Het achtte tien jaar voor civiele procedures<sup>470</sup> en zeven jaar voor disciplinaire procedures ook onredelijk.<sup>471</sup> Zaken kunnen worden voortgezet in meerdere instanties (bijvoorbeeld in beroep). Daarmee wordt bij de beoordeling van de redelijkheid rekening gehouden. Het cumulatieve effect van vertraging in elke instantie wordt in aanmerking genomen bij de beoordeling van wat redelijk is.<sup>472</sup>

Er moet evenwel een evenwicht worden gevonden tussen snelheid en een behoorlijke rechtsbedeling. Zo mogen aan een beklagde of verdachte door de behoefte aan een snelle beslechting van een zaak geen rechten worden ontnomen (zie [paragraaf 4.2.4](#) over voldoende tijd en faciliteiten om de verdediging van iemand voor te bereiden).<sup>473</sup>

Voorbeeld: In *Starokadomskiy/Rusland (nr. 2)*<sup>474</sup> werd de verzoeker in februari 1998 beschuldigd van moord onder verzwarende omstandigheden. Vervolgens werd hij samen met medeverdachten beschuldigd van andere geweldsdelicten. In november 2004 werd hij veroordeeld voor een aantal strafbare feiten, waaronder samenzwering tot moord. Zijn veroordeling werd in hoger beroep bevestigd, en in november 2005 werd hij uiteindelijk veroordeeld tot tien jaar gevangenisstraf. De verzoeker klaagde dat de lengte van de strafprocedure onredelijk was.

Niets wees erop dat het gerecht in zijn redenering rekening had gehouden met het vereiste van de "redelijke termijn". Artikel 6 schrijft voor dat gerechtelijke procedures binnen een redelijke termijn moeten worden afgedaan, maar in dit artikel is tevens het meer algemene beginsel van behoorlijke rechtspleging neergelegd. Volgens het EHRM hadden de autoriteiten in casu de verschillende aspecten van dit fundamentele vereiste

468 EHRM, *Milasi/Italië*, nr. 10527/83, 25 juni 1987.

469 EHRM, *Baggetta/Italië*, nr. 10256/83, 25 juni 1987.

470 EHRM, *Capuano/Italië*, nr. 9381/81, 25 juni 1987.

471 EHRM, *Kincses/Hongarije*, nr. 66232/10, 27 januari 2015.

472 EHRM, *Deumeland/Duitsland*, nr. 9384/81, 29 mei 1986, punt 90.

473 EHRM, *Boddaert/België*, nr. 12919/87, 12 oktober 1992, punt 39.

474 EHRM, *Starokadomskiy/Rusland (nr. 2)*, nr. 27455/06, 13 maart 2014.

niet goed tegen elkaar afgewogen. De verzoeker zat in voorlopige hechtenis, zodat bijzondere zorgvuldigheid vereist was. Het EHRM oordeelde dat artikel 6, lid 1, EVRM was geschonden.

Het HvJ heeft dezelfde criteria toegepast op procedures voor het Gerecht van de Europese Unie.<sup>475</sup> Het HvJ heeft tevens geoordeeld dat Unierechtelijke verplichtingen geen rechtvaardiging vormen voor niet-nakoming door lidstaten van het beginsel van de redelijke termijn.

Voorbeeld: In *Ufficio IVA di Piacenza/Belvedere Costruzioni Srl*<sup>476</sup> bepaalde een Italiaanse wet dat bepaalde belastingprocedures die aanhangig zijn voor een belastinggerecht in derde aanleg, automatisch worden beëindigd wanneer die procedures in eerste aanleg meer dan tien jaar eerder zijn ingeleid. Dit werd verenigbaar met het Unierecht geoordeeld.

Het HvJ merkte op dat de verplichting om een doeltreffende inning van de eigen middelen van de Unie te waarborgen niet mag ingaan tegen de eerbiediging van het beginsel van rechterlijke behandeling binnen een redelijke termijn, dat voortvloeit uit artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten en artikel 6, lid 1, EVRM.

## 7.2.1. Complexiteit van de zaak

Complexiteit heeft betrekking op zowel de feiten als het recht. Een complexe zaak kan betrekking hebben op kwesties betreffende de gezondheidstoestand van de verzoeker,<sup>477</sup> een grote hoeveelheid bewijs,<sup>478</sup> complexe juridische kwesties,<sup>479</sup> de noodzaak een groot aantal getuigen te ondervragen,<sup>480</sup> of een groot aantal betrokken personen.<sup>481</sup> Sommige zaken lijken van nature ingewikkelder dan andere, bijvoorbeeld indien daarin zowel gemeenschappelijke

475 HvJ, C-58/12 P, *Groupe Gascogne SA/Europese Commissie*, 26 november 2013, punten 82-88.

476 HvJ, C-500/10, *Ufficio IVA di Piacenza/Belvedere Costruzioni Srl.*, 29 maart 2012, punt 23.

477 EHRM, *Yaikov/Rusland*, nr. 39317/05, 18 juni 2015, punt 76.

478 EHRM, *Eckle/Duitsland*, nr. 8130/78, 15 juli 1982.

479 EHRM, *Breinesberger en Wenzelhuemer/Oostenrijk*, nr. 46601/07, 27 november 2012, punten 30-33.

480 EHRM, *Mitev/Bulgarije*, nr. 40063/98, 22 december 2004, punt 99.

481 EHRM, *Papachelas/Griekenland*, nr. 31423/96, 25 maart 1999, punt 39 (ingewikkeldheid van de feiten).



als individuele belangen aan de orde zijn.<sup>482</sup> Enkel het feit dat een zaak zeer ingewikkeld is, houdt niet in dat alle vertragingen als redelijk worden beschouwd.<sup>483</sup>

Voorbeeld: In *Matoń/Polen*<sup>484</sup> werd de verzoeker op 19 juni 2000 beschuldigd van drugshandel, illegaal bezit van vuurwapens en deelneming aan een misdaadorganisatie. Bij deze zaak waren 36 gedaagden en 147 getuigen betrokken. De verzoeker werd in 2008 veroordeeld. Hij stelde beroep in bij het regionale gerecht, dat ten tijde van de hoorzitting voor het EHRM nog niet op zijn beroep had beslist. Hij diende tevens een klacht in bij het hof van beroep, waarbij hij aanvoerde dat zijn recht op behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn was geschonden. Dat gerecht verwierp zijn beroep.

Het EHRM aanvaardde dat het een zeer ingewikkelde zaak was, waarbij meerdere gedaagden en veel bewijsmateriaal betrokken waren, doch verklaarde dat dit op zich de totale lengte van de strafprocedure niet kon rechtvaardigen. Zelfs als rekening werd gehouden met de grote moeilijkheden waarmee de nationale autoriteiten werden geconfronteerd, waren zij toch verplicht om de rechtszaak efficiënt te organiseren en ervoor te zorgen dat de EVRM-waarborgen werden geëerbiedigd. In de strafprocedure, die meer dan acht jaar duurde, was het vereiste van de redelijke termijn niet in acht genomen. Artikel 6 EVRM was geschonden.

Hoewel voor de afdoening van ingewikkelde zaken mogelijk meer tijd nodig is, rechtvaardigt de ingewikkeldheid niet noodzakelijkerwijs dat procedures lang duren.<sup>485</sup>

## 7.2.2. Gedrag van de klager

Het gedrag van een klager is een objectief onderdeel van een procedure waarover de staat geen zeggenschap heeft. Daarom moet daarmee rekening

482 EHRM, *Wiesinger/Oostenrijk*, nr. 11796/85, 30 oktober 1991, punt 55.

483 EHRM, *Ferrantelli en Santangelo/Italië*, nr. 19874/92, 7 augustus 1996, punt 42. Zie ook EHRM, *Ringeisen/Oostenrijk*, nr. 2614/65, 16 juli 1971, punt 110.

484 EHRM, *Matoń/Polen*, nr. 30279/07, 9 juni 2009.

485 Raad van Europa, CEPEJ (2012), *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights*, blz. 20.

worden gehouden bij de beoordeling of de redelijke termijn al dan niet overschreden is.<sup>486</sup>

Aan justitiabelen kan niet worden verweten dat zij hun recht uitoefenen of alle voor hen openstaande beroepsmogelijkheden gebruiken.<sup>487</sup> Zij zijn niet verplicht om actief mee te werken om de procedure tegen hen te versnellen.<sup>488</sup> De verzoeker moet in de procedure zorgvuldig handelen, mag geen verdragings-tactieken gebruiken en moet gebruik maken van mogelijkheden om de procedure te verkorten.<sup>489</sup>

Voorbeeld: In *Veliyev/Rusland*<sup>490</sup> werd de verzoeker op 26 februari 2004 gearresteerd en in bewaring gesteld op verdenking van deelname aan meerdere georganiseerde gewapende overvallen. In eerste aanleg werd uitspraak gedaan op 21 juni 2006. De veroordeling werd in hoger beroep bevestigd. De overheid voerde aan dat de procedure was verlengd door opzettelijk handelen van de medebeklaagde, vertalingen van het Russisch naar het Azeri, en een enkele keer ziekte van de verzoeker, medebeklaagde en advocaten.

Het EHRM bevestigde dat een verzoeker niet kan worden verplicht om actief met de rechterlijke autoriteiten samen te werken, en niet kan worden bekritiseerd als hij volledig gebruik maakt van de beschikbare nationale rechtsmiddelen. In casu had de verzoeker niet noemenswaardig bijgedragen aan de lengte van de procedure, en konden bepaalde verdragen worden toegerekend aan de nationale autoriteiten. Artikel 6 EVRM vereist dat gerechtelijke procedures snel zijn, en bevat tevens het algemene beginsel van de behoorlijke rechtspleging. De nationale autoriteiten hadden geen goede afweging gemaakt tussen de verschillende aspecten van dit fundamentele vereiste, waardoor artikel 6 was geschonden.

Vertraging kan ook door handelen van een justitiabele worden veroorzaakt indien hij of zij het land uit vlucht. In het algemeen kan een beklaagde

486 EHRM, *Wiesinger/Oostenrijk*, nr. 11796/85, 30 oktober 1991, punt 57.

487 EHRM, *Gubkin/Rusland*, nr. 36941/02, 23 april 2009, punt 167. Zie ook EHRM, *Moiseyev/Rusland*, nr. 62936/00, 9 oktober 2008, punt 192.

488 EHRM, *Eckle/Duitsland*, nr. 8130/78, 15 juli 1982, punt 82.

489 EHRM, *Unión Alimentaria Sanders SA/Spanje*, nr. 11681/85, 7 juli 1989, punt 35.

490 EHRM, *Veliyev/Rusland*, nr. 24202/05, 24 juni 2010.

derhalve niet klagen dat de procedure onredelijk lang duurt indien hij of zij is gevlucht, tenzij hij of zij daar een geldige reden voor had.<sup>491</sup> Het gedrag van de verzoeker mag niet door de autoriteiten worden gebruikt om periodes van stilstand te rechtvaardigen.

### 7.2.3. Gedrag van de nationale autoriteiten

Aan de staat toerekenbare vertragingen moeten in aanmerking worden genomen,<sup>492</sup> maar toekenning van aansprakelijkheid moet zorgvuldig worden overwogen. Zo is een vertraging van de procedure wegens een verzoek om een prejudiciële beslissing aan het HvJ niet de schuld van de staat.<sup>493</sup>

Staten moeten hun rechtsstelsels zodanig organiseren dat hun rechterlijke instanties het recht op een definitieve beslissing binnen een redelijke termijn kunnen garanderen.<sup>494</sup> De hoofdverantwoordelijkheid voor de voorbereiding van de zaak en een snelle procesvoering ligt evenwel bij de rechter.<sup>495</sup> Het EHRM oordeelde dat herhaalde vervanging van rechters “de staat niet [van zijn verantwoordelijkheid] kan ontheffen, aangezien hij ervoor moet zorgen dat de rechtsbedeling behoorlijk is georganiseerd”.<sup>496</sup> Ook “chronische overbelasting” kan buitensporig lange procedures niet rechtvaardigen.<sup>497</sup> De staat is verantwoordelijk voor alle overheidsinstanties.<sup>498</sup>

Voorbeeld: In *Sociedade de Construções Martins & Vieira, Lda. e.a./Portugal*<sup>499</sup> startte de vervolgende instantie van Porto op 17 september 1999 een onderzoek naar het belastingverleden van de verzoeker. Vervolgens

491 EHRM, *Vayıç/Turkije*, nr. 18078/02, 20 juni 2006, punt 44.

492 EHRM, *Buchholz/Duitsland*, nr. 7759/77, 6 mei 1981, punt 49. Zie ook EHRM, *Yagtzilar e.a./Griekenland*, nr. 41727/98, 6 december 2001.

493 EHRM, *Pafitis e.a./Griekenland*, nr. 20323/92, 26 februari 1998, punt 95.

494 EHRM, *Cocchiarella/Italië*, nr. 64886/01, 29 maart 2006, punt 119. Zie voor een strafzaak EHRM, *Dobbertin/Frankrijk*, nr. 13089/87, 25 februari 1993, punt 44.

495 EHRM, *Capuano/Italië*, nr. 9381/81, 25 juni 1987, punten 30-31.

496 EHRM, *Lechner en Hess/Oostenrijk*, nr. 9316/81, 23 april 1987, punt 58.

497 EHRM, *Probstmeier/Duitsland*, nr. 20950/92, 1 juli 1997, punt 64.

498 EHRM, *Martins Moreira/Portugal*, nr. 11371/85, 26 oktober 1988, punt 60.

499 EHRM, *Sociedade de Construções Martins & Vieira, Lda. e.a./Portugal*, nr. 56637/10 e. a., 30 oktober 2014.

werden twee afzonderlijke strafprocedures ingesteld bij de strafrechtbanken van Porto en Barcelos. Ten tijde van de hoorzitting voor het EHRM waren zij nog steeds aanhangig.

Het EHRM constateerde dat de procedure al meer dan 14 jaar liep. De procedure stond bijna vier jaar stil tussen december 1999, toen de verzoekers verweerders werden, en april en november 2003, toen vervolging tegen hen werd ingesteld. De procedure werd verder nog twee jaar vertraagd tussen 2003 en 2005 toen een zittingsdatum werd vastgesteld. Dit toonde aan dat de nationale gerechten de zaak van de verzoekers vanaf het begin niet voortvarend hadden behandeld. Het EVRM verklaarde dat het voor nationale gerechten redelijk kan zijn om met het oog op de procedurele efficiëntie te wachten op de uitkomst van parallelle procedures, maar dat dit evenredig moet zijn aangezien de beklagden hierdoor lang in onzekerheid blijven. Het oordeelde dat artikel 6, lid 1 EVRM was geschonden.

Een tijdelijke gerechtelijke achterstand doet geen aansprakelijkheid voor de staat ontstaan indien onmiddellijk gepaste maatregelen worden genomen om het probleem te verhelpen.<sup>500</sup> Om achterstanden weg te werken kunnen staten voorlopige maatregelen nemen, bijvoorbeeld door ervoor te kiezen om zaken in een bepaalde volgorde te behandelen.<sup>501</sup> Indien deze tijdelijke maatregelen echter niet werken, moeten staten doeltreffendere maatregelen nemen om het probleem aan te pakken.<sup>502</sup> Staten moeten oplossingen zoeken om ervoor te zorgen dat hun rechtsstelsels geen vertragingen in procedures veroorzaken.

500 EHRM, *Probstmeier/Duitsland*, nr. 20950/92, 1 juli 1997, punt 64. Zie ook Raad van Europa, CEPEJ (2012), *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights*, blz. 3.

501 EHRM, *Zimmermann en Steiner/Zwitserland*, nr. 8737/79, 13 juli 1983, punt 29. Zie ook EHRM, *Rutkowski e.a./Polen*, nr. 72287/10, 13927/11 en 46187/11, 7 juli 2015, punten 207-210. Zie voor een strafzaak EHRM, *Milasi/Italië*, nr. 10527/83, 25 juni 1987, punt 18.

502 EHRM, *Zimmermann en Steiner/Zwitserland*, nr. 8737/79, 13 juli 1983, punt 29.

## Veelbelovende praktijken

### Lengte van procedures verkorten door naar gebruikers van gerechten te luisteren

In Zweden heeft een project om de kwaliteit van gerechtsbeheer te verhogen de lengte van procedures in hoven van beroep en districtsgerechten met succes verkort. Voor het project werd interne feedback over rechtbankbeheer gevraagd van rechters en rechtbankpersoneel. Ook werd externe feedback gevraagd van verweerders, getuigen en advocaten. Deze dialoog vond plaats door middel van enquêtes, vragenlijsten en kleine werkgroepen. Suggesties voor een betere behandeling van zaken door het gerecht werden opgevolgd, waardoor minder tijd nodig was om zaken af te doen.

*Carboni, N. (2014), "From quality to access to justice: Improving the functioning of European judicial systems", Civil and Legal Sciences, Volume 3, Uitgave 4, blz. 4.*

## 7.2.4. Wat er voor de klager op het spel staat

Het belang van wat er voor de klager op het spel staat, is een ander criterium dat bij de beoordeling van de lengte van de procedure in aanmerking moet worden genomen. Indien de beklagde in hechtenis zit, wordt een striktere norm gehanteerd; in dat geval wordt van de autoriteiten namelijk "bijzondere voortvarendheid" vereist.<sup>503</sup> Zaken betreffende kinderen of levensbedreigende ziekten verdienen eveneens een snellere beoordeling.<sup>504</sup>

503 EHRM, *Jabłoński/Polen*, nr. 33492/96, 21 december 2000, punt 102. Zie ook EHRM, *Chudun/Rusland*, nr. 20641/04, 21 juni 2011, punt 112.

504 EHRM, *Hokkanen/Finland*, nr. 19823/92, 23 september 1994, punt 72 (het is "fundamenteel dat zaken betreffende gezag [over kinderen] snel worden behandeld"). Zie ook EHRM, *X/Frankrijk*, nr. 18020/91, 31 maart 1992, punt 45 (de zaak had met spoed moeten worden behandeld wegens de levensverwachtingen van de betrokkenen).

## Veelbelovende praktijken

### Versnelling van procedures

In Finland hebben strafgerichten in de regio Espoo zogeheten “Jouko-dagen” ingevoerd, gedurende welke zaken van kinderen voorrang krijgen en automatisch bovenaan de lijst komen te staan. Dit leidt tot kortere procedures en minder stress voor de betrokken kinderen.

*Bron: FRA (2015), Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children’s participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States, blz. 35.*

Zo heeft het EHRM in het kader van een verzoek om kinderen op grond van het Verdrag inzake internationale ontvoering van kinderen naar Noorwegen terug te halen gewezen op “het kritische belang” van de lengte van dit soort procedures, waar vertragingen daadwerkelijk de uitkomst van de zaak kunnen bepalen.<sup>505</sup> Bijzondere voortvarendheid is tevens vereist in procedures voor de vaststelling van schadevergoeding voor slachtoffers van verkeersongevallen<sup>506</sup> en in arbeidsgeschillen.<sup>507</sup>

Voorbeeld: In *Mikulić/Kroatië*<sup>508</sup> hadden de aanvrager en haar moeder een vaderschapsactie ingesteld tegen H.P. Naar aanleiding daarvan werden 15 hoorzittingen gepland, waarvan er zes werden verdaagd omdat H.P. niet verscheen. Hij verscheen ook nooit voor DNA-tests. Toen de zaak bij het EHRM werd aangebracht liep de procedure na vier jaar nog steeds.

De zaak concentreerde zich op een vermeende inbreuk op artikel 8 EVRM, doch het EHRM herhaalde dat in zaken betreffende de burgerlijke staat en bekwaamheid bijzondere voortvarendheid vereist is. Gezien wat er voor de verzoeker op het spel stond en het feit dat zij er recht op had dat het vaderschap werd vastgesteld of geweigerd om de onzekerheid over de

505 EHRM, *Hoholm/Slowakije*, nr. 35632/13, 13 januari 2015, punt 51.

506 EHRM, *Martins Moreira/Portugal*, nr. 11371/85, 26 oktober 1988

507 EHRM, *Vocaturro/Italië*, nr. 11891/85, 24 mei 1991, punt 17; EHRM, *Bauer/Slovenië*, nr. 75402/01, 9 maart 2006, punt 19. Voor nadere details over zaken die bijzondere voortvarendheid vereisen zie ook Raad van Europa, CEPEJ (2012), *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights*, blz. 3. Zie tevens Raad van Europa, (CEPEJ) (2013), *States appeal and supreme courts’ lengths of proceedings*.

508 EHRM, *Mikulić/Kroatië*, nr. 53176/99, 7 februari 2002.

identiteit van haar natuurlijke vader weg te nemen, vereiste artikel 6 dat de bevoegde nationale autoriteiten bijzonder voortvarend handelen. Artikel 6, lid 1, EVRM was geschonden.

## 7.3. Rechtsmiddelen voor buitensporig lange procedures

**Hoofdstuk 7** behandelt het recht dat procedures binnen een redelijke termijn worden afgedaan.<sup>509</sup> Dit deel bekijkt de benadering van het EHRM bij de verstrekking van een daadwerkelijk rechtsmiddel voor buitensporig lange procedures. Staten worden erop gewezen dat het beter is om buitensporig lange procedures te voorkomen – bijvoorbeeld door rechtsstelsels te reorganiseren – dan ze te verhelpen door middel van schadevergoeding. Het EHRM heeft verklaard dat rechtsmiddelen om buitensporig langdurige procedures te verkorten de voorkeur hebben omdat hierdoor wordt voorkomen dat er later schendingen ten opzichte van dezelfde set procedures worden vastgesteld.<sup>510</sup>

Voorbeeld: *Scordino/Italië (nr. 1)*<sup>511</sup> betrof een verzoek tot schadevergoeding voor de onteigening van grond. Ook werd een klacht ingediend over de lengte van de procedure, die in twee instanties bij elkaar acht en een half jaar duurde.

Ten aanzien van een daadwerkelijk rechtsmiddel verklaarde het EHRM dat voor schendingen verschillende soorten rechtsmiddelen open staan. Sommige lidstaten kiezen voor een combinatie van rechtsmiddelen om de procedure met schadevergoeding te versnellen. Staten hebben enige discretionaire bevoegdheid; de invoering van alléén schadevergoeding als rechtsmiddel wordt niet als ondoeltreffend gezien zo lang het rechtsmiddel in overeenstemming is met het EVRM. Er is een sterk doch weerlegbaar

509 De factoren aan de hand waarvan redelijkheid wordt vastgesteld zijn ontwikkeld in de rechtspraak van het EHRM; zie bijvoorbeeld EHRM, *Kemmache/Frankrijk*, nr. 12325/86 en 14992/89, 27 november 1991, punt 60. Het HvJ heeft dezelfde benadering gekozen. Zie HvJ, C-185/95 P, *Baustahlgewebe GmbH/Commissie van de Europese Gemeenschappen*, 17 september 1998, punt 29.

510 EHRM, *Scordino/Italië (nr. 1)*, nr. 36813/97, 29 maart 2006, punt 183; EHRM, *Kudła/Polen*, nr. 30210/96, 26 oktober 2000, punt 152.

511 EHRM, *Scordino/Italië (nr. 1)*, nr. 36813/97, 29 maart 2006, punten 106-108 en 201-205.

vermoeden dat buitensporig lange procedures immateriële schade tot gevolg hebben. De hoogte van de schadevergoeding hangt evenwel af van de kenmerken en de doeltreffendheid van de nationale maatregel.

**In het recht van de Raad van Europa** wordt de voorkeur gegeven aan een preventief rechtsmiddel, bijvoorbeeld een rechtsmiddel dat de procedure versnelt door een hoorzitting op zo kort mogelijke termijn vast te stellen. Schadevergoeding als rechtsmiddel kan evenwel doeltreffend zijn indien een procedure reeds buitensporig lang duurt en er geen preventief rechtsmiddel bestaat.<sup>512</sup> In strafzaken kan het EHRM oordelen dat strafvermindering een effectief rechtsmiddel is.<sup>513</sup>

**In het Unierecht** heeft het HvJ geen uitspraken gedaan over de lengte van nationale procedures overeenkomstig artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten, maar wel schadevergoeding als doeltreffende voorziening in rechte aanvaard in een procedure voor het Gerecht van de Europese Unie die in strijd met artikel 47 was.

Voorbeeld: In *Groupe Gascogne/Commissie*<sup>514</sup> ging het HvJ in op zaken over de buitensporig lange duur van de procedure en de passende genoegdoening met betrekking tot procedures voor het Gerecht van de Europese Unie.

Het HvJ concludeerde dat een schending door een rechterlijke instantie van de Europese Unie van haar verplichting krachtens artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten om de aan haar voorgelegde zaken binnen een redelijke termijn te berechten, haar bestraffing moet vinden in het kader van een beroep tot schadevergoeding dat bij het Gerecht aanhangig wordt gemaakt. Dit is een effectief rechtsmiddel.

In 2010 heeft het Comité van Ministers van de Raad van Europa een aanbeveling gedaan die staten over dit punt praktische richtsnoeren biedt ten aanzien van genoegdoening.<sup>515</sup> Hierin wordt de nadruk gelegd op bespoediging van procedures.

512 EHRM, *McFarlane/Ierland*, nr. 31333/06, 10 september 2010, punt 108.

513 EHRM, *Orchowski/Polen*, nr. 17885/04, 22 oktober 2009 en *Norbert Sikorski/Polen*, nr. 17559/05, 22 oktober 2009, punt

514 HvJ, C-58/12 P, *Groupe Gascogne SA/Europese Commissie*, 26 november 2013, punten 82-88.

515 Raad van Europa, Comité van ministers (2010), *Recommendation Rec(2010)3 to member states on effective remedies for excessive length of proceedings*, 24 februari 2010.



# 8

## Toegang tot het recht in bepaalde aandachtsgebieden



EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<b>Personen met een handicap</b>		
<p>Handvest van de grondrechten, artikelen 6 (recht op vrijheid en veiligheid), 20 (gelijkheid voor de wet), 21 (non-discriminatie) en 47 (recht op een doeltreffende voorziening in rechte)</p> <p>Richtlijn tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten (2012/29/EU)</p> <p>Richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (2010/64/EU)</p> <p>Richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures (2012/13/EU)</p> <p>Richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat (2013/48/EU)</p>	<p>Toegang tot het recht</p>	<p>EVRM, artikelen 5 (recht op vrijheid en veiligheid), 6 (recht op een eerlijk proces) en 14 (verbod van discriminatie)</p> <p>EHRM, <i>A.K. en L./ Kroatië</i>, nr. 37956/11, 2013</p>
	<p>Handelings-bekwaamheid</p>	<p>EHRM, <i>Shtukaturov/Rusland</i>, nr. 44009/05, 2008</p>

EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<b>Slachtoffers van misdrijven</b>		
<p>Handvest van de grondrechten, artikel 47 Hv), C-105/03, <i>Strafzaak tegen Maria Pupino</i>, 2005</p> <p>Kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure (2001/220/JBZ)</p> <p>Richtlijn inzake rechten van slachtoffers (2012/29/EU)</p> <p>Richtlijn betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven (2004/80/EG)</p>		<p>EVRM, artikel 13 (recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel)</p> <p>EHRM, <i>Dink/Turkije</i>, nr. 2668/07 <i>et al.</i>, 2010</p> <p>Verdrag inzake de schadeloosstelling van slachtoffers van geweldsmisdrijven, CETS nr. 116</p>
<b>Gevangenen en personen in voorlopige hechtenis</b>		
<p>EU-Handvest van de grondrechten, artikel 6</p> <p>Richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (2010/64/EU)</p> <p>Richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures (2012/13/EU)</p> <p>Richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat (2013/48/EU)</p>	<p><b>Toegang tot een rechter en tot een advocaat</b></p>	<p>EVRM, artikel 5</p>
<p>EU-Handvest van de grondrechten, artikel 6</p>	<p><b>Recht beroep in te stellen tegen vrijheidsbeneming</b></p>	<p>EVRM, artikel 5, leden 1, 3 en 4</p> <p>EHRM, <i>Stanev/Bulgarije</i>, nr. 36760/06, 2012</p> <p>EHRM, <i>Hassan e.a./Frankrijk</i>, nr. 46695/10 en 54588/10, 2014</p>
<p>EU-Handvest van de grondrechten, artikel 6</p>	<p><b>Vergoeding voor onrechtmatige detentie</b></p>	<p>EVRM, artikel 5, lid 5</p>

EU	Behandelde onderwerpen	RvE
<b>Milieurecht</b>		
<p>HvJ, C-115/09, <i>Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV/Bezirksregierung Arnsberg</i>, 2011</p> <p>Richtlijn inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie (2003/4/EG)</p> <p>Richtlijn betreffende inspraak van het publiek (2003/35/EG)</p> <p>Verordening (EG) nr. 1367/2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus</p>		<p>EHRM, <i>Tătar/Roemenië</i>, nr. 67021/01, 2009</p> <p>Europees Sociaal Handvest, artikel 11 (recht op bescherming van de gezondheid)</p>
<b>E-justitie</b>		
<p>HvJ, gevoegde zaken C-317/08 tot en met C-320/08, <i>Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA, Filomena Califano/Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono/Telecom Italia SpA en Multiservice Srl/Telecom Italia SpA</i>, 2010</p> <p>Verordening (EG) nr. 1896/2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure</p> <p>Verordening (EG) nr. 861/2007 tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen</p>		<p>EHRM, <i>Lawyer Partners a.s./Slowakije</i>, nr. 54252/07 <i>et al.</i>, 2009</p>

Dit hoofdstuk behandelt toegang tot het recht voor bepaalde groepen en bepaalde aandachtsgebieden met betrekking waartoe in het recht van de Raad van Europa en het Unierecht specifieke beginselen zijn ontwikkeld: personen met een handicap (paragraaf 8.1), slachtoffers van strafbare feiten (paragraaf 8.2), gedetineerden en personen in voorlopige hechtenis (paragraaf 8.3), milieuwetgeving (paragraaf 8.4) en e-justitie (paragraaf 8.5). Andere groepen (te weten kinderen en ongedocumenteerde migranten) worden behandeld in reeds bestaande FRA-/EHRM-handboeken over Europees recht op het gebied van asiel, grenzen en immigratie en over Europees recht betreffende de rechten van het kind.<sup>516</sup> Let wel dat het recht dat in de hoofdstukken 1 tot en met 7 is uiteengezet eveneens van toepassing is op hoofdstuk 8. Hoofdstuk 8 onderzoekt aanvullende maatregelen die beschikbaar kunnen zijn om ervoor te zorgen dat natuurlijke personen volledige toegang tot het recht kunnen krijgen.

<sup>516</sup> FRA (2014), *Handboek Europees recht op het gebied van asiel, grenzen en immigratie*, en FRA (2015), *Handbook on European law relating to the rights of the child*.

## 8.1. Personen met een handicap

### Belangrijkste punten

- Het recht van de Raad van Europa en het Unierecht bouwen voort op het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VRPH) en de beginselen daarvan.
- Artikel 20 van het EU-Handvest van de grondrechten, waarin wordt bevestigd dat iedereen gelijk is voor de wet, en artikel 21, dat discriminatie op grond van een handicap verbiedt, versterken het recht op toegang tot het recht voor personen met een handicap. In het recht van de Raad van Europa verbiedt artikel 14 EVRM discriminatie op diverse gronden met betrekking tot EVRM-rechten. Handicaps worden niet uitdrukkelijk vermeld, maar het EHRM heeft bij de uitlegging van “andere” gronden die door dit artikel worden beschermd, verklaard dat handicaps daarbij zijn inbegrepen.
- Toegankelijkheid is een basisbeginsel van het VRPH. Verdragsluitende landen van het VRPH moeten ervoor zorgen dat personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen toegang hebben tot de fysieke omgeving, informatie en communicatie, diensten en voorzieningen. Het VRPH vereist ook dat redelijke aanpassingen worden verricht om ervoor te zorgen dat personen met een handicap toegang hebben tot een rechter en op voet van gelijkheid met anderen aan gerechtelijke procedures kunnen deelnemen.
- Het VRPH, het EVRM en het EU-Handvest van de grondrechten bevatten procedurele beschermingen voor personen die zijn opgesloten wegens geestelijke gezondheidsproblemen, en om ervoor te zorgen dat handelingsonbekwame personen toegang tot het recht hebben.

Personen met een handicap worden met specifieke obstakels geconfronteerd wanneer zij toegang tot het recht zoeken. Daarom hebben staten aanvullende verplichtingen om ervoor te zorgen dat personen met een handicap hun rechten op toegang tot het recht ten volle kunnen uitoefenen.<sup>517</sup> Dit deel onderzoekt verschillende relevante factoren, waaronder toegankelijkheid en de handelingsbekwaamheid. **Paragraaf 8.3** behandelt onvrijwillige opsluiting van personen met psychosociale beperkingen, een onderwerp dat vaak bij het EHRM aan de orde is.<sup>518</sup>

517 Zie bijvoorbeeld Raad van Europa, Commissaris voor de rechten van de mens (2008), *Human rights and disability: equal rights for all*, punt 3.4 en Aanbeveling nr. 4. Zie ook Raad van Europa, CEPEJ (2010), *Access to justice in Europe*, CEPEJ-Studies nr. 9.

518 EHRM, *Gorshkov/Oekraïne*, nr. 67531/01, 8 november 2005, punt 44. FRA (2012), *Involuntary placement and involuntary treatment of persons with mental health problems*, blz. 18-19.

Volgens de definitie van artikel 1 VRPH omvatten personen met een handicap personen met langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperkingen “die hen in wisselwerking met diverse drempels kunnen beletten volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving”. Het VRPH bevestigt dat gelijke behandeling voor personen met een handicap een recht is, en geen kwestie van liefdadigheid. De Europese Unie en 25 van haar lidstaten hebben het VRPH bekrachtigd.<sup>519</sup>

## 8.1.1. Toegang tot het recht

### Veelbelovende praktijken

#### Richt snoeren voor de politie om personen met een handicap te helpen

In Spanje heeft de Guardia Civil een speciale gids voor politiefunctionarissen ontwikkeld om hen te helpen betere diensten te verlenen aan personen met een verstandelijke handicap.

Zie Carrasco, A. et al. (2013), *Guía de intervención policial con personas con discapacidad intelectual*, Madrid, Fundación Carmen Pardo-Valcarce.

Toegankelijkheid is een basisbeginsel van het VRPH en een “essentiële voorwaarde voor daadwerkelijke uitoefening op voet van gelijkheid van verschillende burgerlijke, politieke, economische, sociale en culturele rechten door personen met een handicap”. Ingevolge artikel 9 moeten verdragsluitende landen personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen toegang garanderen tot de fysieke omgeving (bv. gebouwen), informatie en communicatie, voorzieningen en diensten die openstaan voor het publiek. Verdragsluitende staten van het VRPH moeten zorgen voor passende vormen van hulp, waaronder begeleiders, mensen die voorlezen en professionele dovertolken, om toegankelijkheid te waarborgen. Het recht op toegang tot een rechter kan worden geschonden indien een verzoeker geen fysieke toegang tot een gerecht kan krijgen, bijvoorbeeld wegens beperkte mobiliteit.<sup>520</sup>

519 De [onlinetabel](#) van FRA toont welke staten het hebben bekrachtigd. Een andere [onlinetabel](#) bevat een lijst van instellingen als bedoeld in artikel 33 VRPH (instellingen voor het toezicht op de uitvoering van het verdrag).

520 EHRM, *Farcaș/Roemenië*, nr. 32596/04, 30 september 2010, punt 48.

Het recht om aan een procedure deel te nemen is een fundamenteel aspect van het recht op toegang tot het recht.<sup>521</sup> Het VRPH garandeert het recht op daadwerkelijke toegang tot de rechter in artikel 13. Dit artikel bepaalt dat personen met een handicap dezelfde rechten hebben als andere gebruikers van een rechterlijke instantie om toegang tot de rechter te krijgen, om als getuige op te treden, en deel te nemen aan alle juridische procedures. Redelijke aanpassingen moeten worden verschaft om ervoor te zorgen dat personen met een handicap die rechten op voet van gelijkheid met anderen kunnen uitoefenen. Verdragsluitende staten van het VRPH moeten daarom, waar nodig, passende maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat een persoon met een handicap toegang tot het recht heeft en aan gerechtelijke procedures kan deelnemen. Steun kan bestaan in de voorziening van gebarentaal, het gebruik van documenten in toegankelijke formaten, braille of gemakkelijk te lezen vorm, enz.<sup>522</sup> Artikel 13 vereist tevens een passende opleiding voor rechterlijke instanties, politie en gevangenispersoneel.

**In het recht van de Raad van Europa** hebben personen met een handicap recht op toegang tot het recht ingevolge artikel 6 EVRM. Artikel 14, waarin wordt verwezen naar "andere" gronden, beschermt hen eveneens tegen discriminatie bij de uitoefening van hun rechten.<sup>523</sup> Artikel 14 is evenwel geen op zichzelf staand recht: het verbiedt discriminatie op grond van een handicap slechts in verband met materiële EVRM-rechten. Hoewel Protocol nr. 12 bij het EVRM de bescherming tegen discriminatie uitbreidt tot alle in de nationale wet of in enige andere handeling van een overheidsinstantie gewaarborgde rechten, en dus een ruimere werkingssfeer heeft dan artikel 14,<sup>524</sup> is het alleen van toepassing op de lidstaten die het hebben bekrachtigd.<sup>525</sup>

521 Het verslag van FRA inzake de toegang tot het recht in gevallen van discriminatie bevat aanbevelingen over de structuren, procedures en steunmechanismen die de toegang tot het recht bevorderen. FRA (2012), *Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality*.

522 Zie bijvoorbeeld Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures, PB L 280 van 26.10.2010, blz. 1, en Aanbeveling van de Commissie van 27 november 2013 betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklagde zijn in een strafprocedure, PB C 378 van 24.12.2013, blz. 8.

523 EHRM, *Glor/Zwitserland*, nr. 13444/04, 30 april 2009.

524 Raad van Europa, Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, CETS nr. 177, Rome, 4.11.2000, blz. 1-3.

525 Voor de actuele lijst van lidstaten die Protocol nr. 12 bij het EVRM hebben bekrachtigd, zie: [http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/177/signatures?p\\_auth=w7ZQNTfu](http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/177/signatures?p_auth=w7ZQNTfu).

**In het Unierecht** is het algemene recht op toegang tot de rechter vastgelegd in artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten. Personen met een handicap worden ook tegen discriminatie beschermd door artikel 20 van het Handvest, waarin wordt bevestigd dat iedereen gelijk is voor de wet, en artikel 21, dat discriminatie op grond van een handicap verbiedt.

**In het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** houdt het verbod van discriminatie in dat de staten actief maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat personen met een handicap daadwerkelijk toegang hebben tot hun rechten. Welke maatregel daartoe vereist is, hangt af van de omstandigheden. Zo kan kosteloze rechtsbijstand voor personen met een handicap vereist zijn om het recht op een eerlijk proces te waarborgen indien justitiabelen moeite hebben om ingewikkelde aspecten van de procedure te begrijpen (zie de [paragrafen 3.1.2 en 3.2.3](#)).<sup>526</sup>

Voorbeeld: In *A.K. en L./Kroatië*<sup>527</sup> werd een kind kort na de geboorte met toestemming van zijn moeder in een pleeggezin ondergebracht. De ouderlijke rechten werden de moeder vervolgens ontnomen op de grond dat zij een lichte verstandelijke beperking had en niet in staat was naar behoren voor haar zoon te zorgen. Vervolgens werd een verzoek ingediend om haar de ouderlijke rechten weer toe te kennen, maar dat werd afgewezen omdat derden haar zoon reeds hadden geadopteerd. De moeder was niet van de adoptieprocedure op de hoogte gesteld en was geen partij daarbij.

Het EHRM oordeelde dat de nationale autoriteiten ervoor hadden moeten zorgen dat de belangen van de moeder in de procedure naar behoren werden beschermd. Gezien haar persoonlijke omstandigheden was het evident dat de moeder de volledige juridische gevolgen van een dergelijke procedure niet goed kon begrijpen of haar zaak niet goed kon bepleiten, maar het nationale gerecht liet toe dat zij niet werd vertegenwoordigd. Het Hof vond het moeilijk aanvaardbaar dat de moeder, die spraakstoornissen en een beperkt vocabulaire had, waardoor werd gevreesd dat zij haar kind niet goed zou kunnen leren praten, wel in staat zou zijn haar zaak over haar ouderlijke rechten naar behoren te bepleiten. Dit vormde een inbreuk op artikel 8.

526 EHRM, *Nenov/Bulgarije*, nr. 33738/02, 16 juli 2009, punt 52.

527 EHRM, *A.K. en L./Kroatië*, nr. 37956/11, 8 januari 2013.

**In het Unierecht** voorziet daarnaast secundair recht in specifieke rechten voor personen met een handicap. De richtlijn betreffende de rechten van slachtoffers (zie [paragraaf 8.2](#)) bepaalt dat slachtoffers met een handicap toegang moeten kunnen krijgen tot de volledige rechten in deze richtlijn.<sup>528</sup> De EU heeft ook wetgeving vastgesteld met specifieke beschermingen voor personen met een handicap in strafprocedures. Zo moeten lidstaten volgens de richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures erop toezien dat informatie in eenvoudige en toegankelijke bewoording wordt verstrekt, rekening houdend met eventuele specifieke behoeften van kwetsbare verdachten of beklaagden.<sup>529</sup> De richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures schrijft voor dat passende bijstand wordt verleend aan personen met gehoor- of spraakstoornissen.<sup>530</sup> Bovendien moeten lidstaten ingevolge de richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat ervoor te zorgen dat bij de toepassing van deze richtlijn rekening wordt gehouden met de specifieke behoeften van kwetsbare verdachten en kwetsbare beklaagden.<sup>531</sup> Tot slot heeft de Commissie een aanbeveling aangenomen waarin wordt voorzien in procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure.<sup>532</sup>

## 8.1.2. Handelingsbekwaamheid

Handelingsbekwaamheid kan voor een groot aantal personen met verstandelijke en psychosociale beperkingen ook een belangrijke kwestie zijn. Artikel 12 VRPH erkent dat personen met een handicap “als persoon [...] voor de wet” worden erkend, en op voet van gelijkheid met anderen handelingsbekwaam zijn. Er is geen internationaal aanvaarde definitie van handelingsbekwaamheid. Het is beschreven als de “wettelijke erkenning van de beslissingen die een persoon neemt: hierdoor wordt de persoon een rechtssubject en een houder van wettelijke rechten en verplichtingen”.<sup>533</sup> Deze erkenning is nodig om aan de besluiten van een individu rechtsgevolgen kunnen geven. In de optiek

528 [Richtlijn 2012/29/EU](#), overweging 15.

529 [Richtlijn 2012/13/EU](#), artikel 3, lid 2.

530 [Richtlijn 2010/64/EU](#), artikel 2, lid 3.

531 [Richtlijn 2013/48/EU](#), artikel 13.

532 [Aanbeveling van de Commissie van 27 november 2013 betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure](#), PB C 378 van 24.12.2013, blz. 8.

533 Zie FRA (2013), *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems*, blz. 9.



van toegang tot het recht kan een persoon zonder handelingsbekwaamheid geen rechtszaak aanspannen of een advocaat aanstellen om toegang tot het recht te krijgen.

Lidstaten moeten ervoor zorgen dat niet-handelingsbekwame personen in staat zijn daadwerkelijk aan procedures deel te nemen.<sup>534</sup> Artikel 6 EVRM eist dat een verzoeker aanwezig is bij een procedure waarin zijn/haar handelingsbekwaamheid wordt beoordeeld.

Voorbeeld: In *Shtukaturov/Rusland*<sup>535</sup> had de verzoeker reeds lange tijd psychische stoornissen. Zijn moeder verzocht de rechter om hem handelingsonbekwaam te laten verklaren omdat hij niet zelfstandig kon leven en een bewindvoerder nodig had. De verzoeker werd niet officieel van de procedure op de hoogte gesteld. Het gerecht onderzocht het verzoek tijdens een hoorzitting in aanwezigheid van de openbare aanklager en een vertegenwoordiger van een psychiatrisch ziekenhuis waar de verzoeker eerder dat jaar opgenomen was geweest. De verzoeker werd niet van de hoorzitting op de hoogte gesteld en woonde de hoorzitting niet bij. De verzoeker werd handelingsonbekwaam verklaard en zijn moeder werd als bewindvoerder aangesteld. De verzoeker nam later contact op met een advocaat die van mening was dat de verzoeker volledig in staat was om complexe juridische kwesties te begrijpen. Beroep werd ingesteld, dat evenwel werd verworpen op de grond dat de verzoeker handelingsonbekwaam was en alleen via zijn bewindvoerder beroep kon instellen. De moeder van de verzoeker liet hem in een psychiatrisch ziekenhuis opnemen, waar hem toestemming werd geweigerd om zijn advocaat te ontmoeten en hij vervolgens alle contact met de buitenwereld weigerde. De pogingen van zijn advocaat om hem uit het ziekenhuis te laten ontslaan hadden geen succes. Een verzoek werd ingediend bij het EHRM, dat overeenkomstig artikel 39 van zijn procedurereglement oordeelde dat de verzoeker en zijn advocaat over de nodige tijd en faciliteiten moeten kunnen beschikken om elkaar te ontmoeten en de bij het EHRM aanhangige zaak voor te bereiden. De Russische autoriteiten weigerden om daaraan te voldoen. De verzoeker werd in mei 2006 uit het ziekenhuis ontslagen, maar bleek later op verzoek van zijn moeder weer te zijn opgenomen.

534 EHRM, *Zehentner/Oostenrijk*, nr. 20082/02, 16 juli 2009, punten 65 en 78.

535 EHRM, *Shtukaturov/Rusland*, nr. 44009/05, 27 maart 2008.

Het EHRM oordeelde dat artikel 6, lid 1, EVRM was geschonden. De procedure betreffende de handelingsbekwaamheid was belangrijk, omdat deze invloed had op de persoonlijke autonomie van de verzoeker met betrekking tot vrijwel alle aspecten van zijn leven, en zijn vrijheid kon beperken. Zijn deelname aan de procedure was noodzakelijk, zowel om hem in staat te stellen zijn zaak te bepleiten, als om de rechter in staat te stellen zich een oordeel over zijn geestelijke vermogens te vormen. De beslissing van de rechter om de zaak te beoordelen op grond van schriftelijk bewijs, zonder de verzoeker te zien of te horen – die, ondanks zijn toestand, relatief autonoom was – was derhalve onredelijk en in strijd met het beginsel van hoor en wederhoor. De aanwezigheid van een vertegenwoordiger van het ziekenhuis en de openbare aanklager, die gedurende de hele tien minuten durende hoorzitting passief bleven, maakten de procedure niet echt contradictoir. De verzoeker had evenmin de beslissing kunnen aanvechten, en zijn beroep werd verworpen zonder te zijn onderzocht. Kortom, de procedure voor de rechtbank was oneerlijk.

De aanwezigheid van een justitiabele bij een hoorzitting over handelingsbekwaamheid is van cruciaal belang om twee redenen: ten eerste, om de betrokkene in staat te stellen om zijn/haar zaak te bepleiten, en ten tweede, om de rechter in staat te stellen zich een oordeel over de geestelijke vermogens van de verzoeker te vormen.<sup>536</sup> De handelingsbekwaamheid mag slechts worden beperkt indien dat nodig is om de betrokkene te beschermen.<sup>537</sup>

<sup>536</sup> EHRM, *X en Y/Kroatië*, nr. 5193/09, 3 november 2011, punten 84-85.

<sup>537</sup> Raad van Europa, Comité van ministers (1999), *Recommendation R(99)4 to member states on the principles concerning the legal protection of incapable adults*, 23 februari 1999, Beginsel 3. Het kan noodzakelijk zijn om beperkingen na enige tijd te herzien, met name indien de betrokkene dat verzoekt; zie EHRM, *Matter/Slowakije*, nr. 31534/96, 5 juli 1999, punt 68.

## 8.2. Slachtoffers van misdrijven

### Belangrijkste punten

- In het recht van de Raad van Europa worden de rechten van slachtoffers beschermd op grond van artikel 13 EVRM. Slachtoffers van strafbare feiten kunnen geen beroep doen op de rechten op een eerlijk proces van artikel 6 EVRM, tenzij zij zich partij stellen in strafprocedures om in het kader daarvan rechtsvorderingen in te stellen.
- Artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten beschermt alle uit het Unierecht voortvloeiende rechten. Slachtoffers van strafbare feiten hebben recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel in de vorm van een strafprocedure. In het Handvest genieten slachtoffers van strafbare feiten derhalve beide rechten: het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel (artikel 13 EVRM) en rechten op een eerlijk proces (artikel 6, lid 1, EVRM). Artikel 47 van het Handvest biedt slachtoffers van strafbare feiten het recht op een eerlijke en openbare behandeling door een onafhankelijk gerecht, het recht zich te laten adviseren en vertegenwoordigen, het recht op gesubsidieerde rechtsbijstand, en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte.
- De richtlijn inzake de rechten van slachtoffers regelt belangrijke aspecten van de rechten van slachtoffers op een eerlijk proces in het Unierecht, waaronder het recht op advies en emotionele steun.
- Lidstaten moeten actief maatregelen nemen om schending van de mensenrechten door zowel overheidsactoren als particulieren te voorkomen. Hiertoe moeten staten ernstige mensenrechtenschendingen strafbaar stellen en maatregelen nemen om schendingen van de artikelen 2 en 3 EVRM en de artikelen 2 en 4 van het EU-Handvest van de grondrechten te voorkomen en te onderzoeken.
- Sommige slachtoffers van strafbare feiten, zoals slachtoffers van mensenhandel, genieten aanvullende specifieke bescherming krachtens zowel het EVRM als het EU-Handvest van de grondrechten, en op grond van secundair Unierecht.

Dit hoofdstuk behandelt de toegang tot het recht voor slachtoffers van strafbare feiten. Het recht van slachtoffers op toegang tot het recht werd niet altijd verenigbaar geacht met de waarborging van de rechten van verdachten, en aan dit recht is pas recentelijk dezelfde status toegekend als die van de rechten van verdachten.<sup>538</sup> Deze paragraaf beschrijft de Europese wetgeving inzake slachtoffers in het algemeen. Let wel dat voor bepaalde groepen slachtoffers

538 Goodey, J. (2005), *Victims And Victimology: Research, Policy and Practice*.

(zoals slachtoffers van haatmisdrijven, slachtoffers van mensenhandel<sup>539</sup> en kinderen die het slachtoffer zijn van seksueel misbruik<sup>540</sup>) specifieke wettelijke maatregelen en specifieke rechtspraak gelden.<sup>541</sup>

**In het recht van de Raad van Europa** moeten staten ingevolge artikel 1 EVRM de mensenrechten van eenieder die onder hun rechtsmacht ressorteert, verzekeren. Op grond van deze verplichting, gelezen in samenhang met andere artikelen – zoals artikel 2 (het recht op leven), en artikel 3 (het verbod van foltering) – moeten staten positieve maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat rechten van personen niet door overheidsvertegenwoordigers worden geschonden.<sup>542</sup>

Onder deze positieve verplichtingen valt ook de voorkoming van ernstige schendingen van mensenrechten door particulieren.<sup>543</sup> Staten zijn op grond daarvan verplicht om doeltreffende bescherming te bieden, met name aan kinderen en andere kwetsbare personen, en mishandeling waarvan zij kennis hebben of behoren te hebben, te voorkomen.<sup>544</sup>

Een belangrijke taak van staten is ernstige mensenrechtenschendingen strafbaar stellen.<sup>545</sup> Staten zijn immers verplicht om straffeloosheid voor dergelijke misdrijven uit te bannen.<sup>546</sup> Zo moeten staten het recht op leven waarborgen door doeltreffende strafwetgeving vast te stellen om misdrijven tegen de persoon af te schrikken, met ondersteuning van een rechtshandhavingstelsel om de schending van degelijke bepalingen te voorkomen, tegen te gaan en

539 Raad van Europa, *Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, CETS nr. 197, 2005. De Tsjechische Republiek is de enige EU-lidstaat die het Verdrag nog niet heeft bekrachtigd.

540 De Raad van Europa, *Verdrag inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik*, CETS nr. 201, 2007.

541 Zie bijvoorbeeld EHRM, *Ciorcan e.a./Roemenië*, nr. 29414/09 en 44841/09, 27 januari 2015 (door racisme ingegeven misdrijf); EHRM, *Rantsev/Cyprus en Rusland*, nr. 25965/04, 7 januari 2010 (mensenhandel); EHRM, *P. en S./Polen*, nr. 57375/08, 30 oktober 2012 (kind dat slachtoffer is van seksueel misbruik).

542 EHRM, *Nachova e.a./Bulgarije*, nr. 43577/98 en 43579/98, 6 juli 2005, punten 93-97.

543 EHRM, *M. e.a./Italië en Bulgarije*, nr. 40020/03, 31 juli 2012, punten 99-100.

544 EHRM, *Z. e.a./Verenigd Koninkrijk*, nr. 29392/95, 10 mei 2001, punt 73.

545 EHRM, *X en Y/Nederland*, nr. 8978/80, 26 maart 1985.

546 Raad van Europa, het Comité van Ministers (2011), *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations*, 30 maart 2011.

te bestraffen.<sup>547</sup> Vergelijkbare verplichtingen vloeien voort uit artikel 3.<sup>548</sup> Dit omvat ook mishandeling door particulieren.<sup>549</sup> Om binnen het toepassingsgebied van artikel 3 te vallen, moet de mishandeling evenwel een bepaalde mate van ernst bereiken.<sup>550</sup> De positieve verplichtingen van staten strekken zich tevens uit tot gevallen waarin er sprake is van ernstige aantasting van de persoonlijke integriteit en waardigheid, bijvoorbeeld zedendelicten.<sup>551</sup> Daarnaast moeten staten om de bescherming van deze rechten mogelijk te maken ervoor zorgen dat doeltreffend onderzoek wordt gedaan naar eventuele schendingen van de artikelen 2 en 3 EVRM.<sup>552</sup> De staat moet uit eigen beweging een onderzoek instellen en mag niet op het initiatief van het slachtoffer vertrouwen.<sup>553</sup>

Indien er geen duidelijke lijn zit in een onderzoek kan dat ook een schending van artikel 2 opleveren.<sup>554</sup> Zo heeft het EHRM geoordeeld: "indien het onderzoek tekortkomingen vertoont waardoor het niet mogelijk is om de dader of daders te identificeren, kan dat in strijd met deze norm zijn".<sup>555</sup>

Voorbeeld: In *Dink/Turkije*<sup>556</sup> waren de verzoekers familieleden van een Turkse onderdaan van Armeense afkomst die hoofdredacteur van een Turks-Armeens weekblad was. Hij schreef een reeks artikelen over de Armeense identiteit. Extreem-nationalistische Turken reageerden op de artikelen door demonstraties te organiseren, dreigbrieven te schrijven en aangifte te doen. Dink werd schuldig bevonden aan het denigreren van het "Turk-zijn" en tot een voorwaardelijke gevangenisstraf veroordeeld. Later werd hij vermoord. Verscheidene onderzoeken en procedures om vast te stellen of de politie van de moord op de hoogte was, werden afgebroken.

547 EHRM, *Osman/Verenigd Koninkrijk*, nr. 23452/94, 28 oktober 1998, punt 115. Zie ook EHRM, *Menson/Verenigd Koninkrijk*, nr. 47916/99, 6 mei 2003.

548 EHRM, *Valiulienė/Litouwen*, nr. 33234/07, 26 maart 2013, punt 74.

549 EHRM, *Mehmet Ümit Erdem/Turkije*, nr. 42234/02, 17 juli 2008, punt 26.

550 EHRM, *Costello-Roberts/Verenigd Koninkrijk*, nr. 13134/87, 25 maart 1993, punt 30. Zie voor een meer recente zaak EHRM, *Rumour/Italië*, nr. 72964/10, 27 mei 2014, punt 57.

551 EHRM, *X en Y/Nederland*, nr. 8978/80, 26 maart 1985.

552 EHRM, *Gäfgen/Duitsland*, nr. 22978/05, 1 juni 2010, punt 117.

553 EHRM, *Cadiroğlu/Turkije*, nr. 15762/10, 3 september 2013, punt 30.

554 EHRM, *Kolevi/Bulgarije*, nr. 1108/02, 5 november 2009, punt 201.

555 EHRM, *Ramsahai e.a./Nederland*, nr. 52391/99, 15 mei 2007, punt 324.

556 EHRM, *Dink/Turkije*, nr. 2668/07 et al., 14 september 2010, punt 64.

Gezien de reacties op de artikelen van Dink konden de veiligheidsdiensten redelijkerwijs worden geacht te zijn geïnformeerd over intense vijandigheid jegens hem. Bovendien bleek dat de politiediensten waren ingelicht over de waarschijnlijkheid van een poging tot moord, en zelfs van de identiteit van de vermeende plegers. De staat nam echter geen redelijke maatregelen om het reële en onmiddellijke risico voor het leven te voorkomen, en maakte daarmee inbreuk op artikel 2 EVRM.

Slachtoffers van strafbare feiten hebben recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel in de vorm van een strafprocedure. Het ontbreken van een strafprocedure kan in strijd zijn met artikel 13 EVRM.<sup>557</sup> Toegang tot het rechtsstelsel is niet voldoende; de staat moet er ook voor zorgen dat dit stelsel doeltreffend functioneert.<sup>558</sup> Bijvoorbeeld, indien de beschermende maatregelen waarover een beklagde kan beschikken te ruim zijn, biedt het strafrecht de rechten van slachtoffers mogelijk geen doeltreffende bescherming.<sup>559</sup> Daar komt nog bij dat hoewel artikel 6 EVRM niet expliciet de situatie van slachtoffers vermeldt, de beginselen van een eerlijk proces vereisen dat, in voorkomend geval, de rechten van slachtoffers worden erkend en tegen die van de verdediging worden afgewogen.<sup>560</sup>

## Veelbelovende praktijken

### Slachtoffers met leerproblemen helpen

De Portugese Vereniging voor Slachtofferhulp (APAV) ondersteunt slachtoffers van misdrijven en hun familieleden en vrienden. Naast algemene steun biedt APAV ook gespecialiseerde diensten, zoals de juridische, psychologische en sociale ondersteuning. APAV speelt ook een rol bij misdaadpreventie door bewustmakings- en preventiecampagnes te voeren voor verschillende doelgroepen, voornamelijk op scholen. Er worden ook *pro Deo* juridische activiteiten verricht, al heeft APAV niet de missie slachtoffers in rechte te vertegenwoordigen.

*Bron: FRA (2015), Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victim, blz. 114.*

557 EHRM, *A/Kroatië*, nr. 55164/08, 14 oktober 2010, punten 78 en 87.

558 EHRM, *M.C./Bulgarije*, nr. 39272/98, 4 december 2003, punten 150-151.

559 EHRM, *A./Verenigd Koninkrijk*, nr. 100/1997/884/1096, 23 september 1998, punt 24.

560 EHRM, *Doorson/Nederland*, nr. 20524/92, 26 maart 1996, punt 70; EHRM, *Y./Slovenië*, nr. 41107/10, 28 mei 2015.

**Het Unierecht** voorziet in dezelfde bescherming. De bovengenoemde rechten van het EVRM zijn ook opgenomen in het EU-Handvest van de grondrechten: Artikel 2 (recht op leven), artikel 4 (verbod van foltering en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen), en artikel 7 (eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven). De Toelichtingen bij artikel 52, lid 3, van het Handvest bevestigen dat deze rechten corresponderen met de rechten van het EVRM en dat daaraan dezelfde inhoud en reikwijdte moet worden toegekend (zie **hoofdstuk 1**, en de **figuur**).

Artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten voorziet echter ook in rechten op een eerlijk proces voor slachtoffers van misdrijven. Artikel 47 is van toepassing op alle uit Unierecht voortvloeiende rechten. Dit betekent dat waar rechten van het Handvest aan de orde zijn of waar primair of secundair Unierecht (zoals richtlijnen) rechten vaststelt, de rechten van artikel 47 van toepassing zijn. Volgens artikel 47 omvatten rechten op een eerlijk proces het recht op een eerlijke en openbare behandeling van een zaak door een onafhankelijk gerecht, het recht om zich te laten adviseren en vertegenwoordigen, het recht op rechtsbijstand en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte. EU-lidstaten zijn verplicht om op nationaal niveau doeltreffende rechterlijke bescherming te bieden voor deze rechten (zie **hoofdstuk 1** en **paragraaf 5.1** over de betekenis van een doeltreffende voorziening in rechte). Het doeltreffendheidsbeginsel houdt in dat het nationale recht de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten niet onmogelijk of uiterst moeilijk mag maken.<sup>561</sup>

In het Unierecht zijn de rechten van slachtoffers van strafbare feiten verder opgenomen in Richtlijn 2012/29/EU (richtlijn betreffende de rechten van slachtoffers), die het kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure heeft vervangen (hoewel laatstgenoemde in Denemarken van kracht blijft).<sup>562</sup> De richtlijn betreffende de rechten van slachtoffers stelt minimumnormen voor de rechten, ondersteuning en bescherming van slachtoffers van misdrijven. Hierin is bepaald: “[c]riminaliteit is zowel een vergrijp tegen de

561 HvJ, C-33/76, *Rewe-Zentralfinanz eG en Rewe-Zentral AG/Landwirtschaftskammer für das Saarland*, 16 december 1976. Zie voor een meer recente zaak HvJ, C-415/11, *Mohamed Aziz/Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, 14 maart 2013, punt 50, en HvJ, C-482/13, C-484/13, C-485/13, C-487/13, *Unicaja Banco SA/José Hidalgo Rueda e.a., Caixabank SA/Manuel María Rueda, Ledesma e.a., Caixabank SA/José Labella Crespo e.a. en Caixabank SA/Alberto Galán Luna e.a.*, 21 januari 2015.

562 Richtlijn 2012/29/EU; Kaderbesluit 2001/220/JBZ van de Raad van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure, OJ L 82, 22 maart 2001.

samenleving als een schending van de individuele rechten van het slachtoffer” (overweging 9). Artikel 2 geeft een ruime definitie van het begrip “slachtoffer”: i) een natuurlijke persoon die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit schade, met inbegrip van lichamelijke, geestelijke of emotionele schade of economisch nadeel, heeft geleden; ii) familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit en die schade hebben geleden als gevolg van het overlijden van die persoon.<sup>563</sup>

De richtlijn inzake de rechten van slachtoffers verplicht de lidstaten om te voorzien in hulporganisaties (artikelen 8 en 9) en bepaalde rechten op een eerlijk proces – het recht te worden gehoord (artikel 10) en het recht op rechtsbijstand (artikel 13) – voor slachtoffers. De richtlijn bevat ook nieuwe bepalingen inzake het recht op toetsing van een beslissing tot niet-vervolgving (artikel 11) en uitgebreide bepalingen over specifieke beschermingsbehoeften (artikelen 22-24).

Aan slachtoffers moet praktische steun worden geboden om hun toegang tot het recht te kunnen geven.<sup>564</sup> Dit omvat het verlenen van slachtofferhulp, slachtoffers op hun rechten wijzen en voldoende opleiding van rechtshandhavingpersoneel.

Het HvJ heeft geen toetsing van de rechten van slachtoffers verricht in het licht van het EU-Handvest van de grondrechten of de richtlijn inzake de rechten van slachtoffers, maar wel zaken behandeld waarin het kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer aan de orde was.

Voorbeeld: In *Strafzaak tegen Maria Pupino*<sup>565</sup> werd Pupino, een kleuterjuf, ervan beschuldigd dat zij haar leerlingen ernstig letsel had toegebracht. In artikel 8 van het kaderbesluit waren specifieke beschermingsmaatregelen voor “kwetsbare” slachtoffers vastgelegd. Bij het HvJ werd een verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend over de toepassing van deze bepaling.

563 In het kaderbesluit zijn gezinsleden in geval van overlijden van het slachtoffer niet inbegrepen. De definitie in de richtlijn is vergelijkbaar met die van de Raad van Europa, Comité van Ministers (2006), *Recommendation Rec(2006)8 to member states on assistance to crime victims*, 14 juni 2006, punt 1.1.

564 Zie voor een uitgebreide discussie over de rechten van hulp van slachtoffers FRA (2015), *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*.

565 HvJ, C-105/03, *Strafzaak tegen Maria Pupino*, 16 juni 2005.



Het Hof van Justitie oordeelde dat jonge kinderen die beweerdelijk door hun docent worden mishandeld, “kwetsbare” slachtoffers in de zin van het kaderbesluit zijn. Daarom hadden zij recht op de specifieke bescherming die daarin is voorzien. De nationale rechter moest het nationale recht uitleggen, “voor zover mogelijk, in het licht van de bewoording en het doel van het kaderbesluit”.

**Het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** voorzien ook in schadevergoeding voor slachtoffers van misdrijven. Deze verplichting volgt uit de “schending van rechtsgoederen die de staat niet heeft weten te beschermen, ofschoon dat zijn taak was”.<sup>566</sup> **Paragraaf 5.2.1** gaat nader in op rechtspraak van het EHRM en het HvJ over schadevergoeding in het algemeen, maar er zijn ook aanvullende specifieke bepalingen die betrekking hebben op slachtoffers van misdrijven. Zo bevat artikel 16 van de richtlijn betreffende de rechten van slachtoffers bepalingen over schadeloosstelling, en heeft de richtlijn betreffende schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven een systeem van samenwerking opgezet om de toegang van slachtoffers van misdrijven tot schadeloosstelling in grensoverschrijdende situaties te vergemakkelijken.<sup>567</sup> Daarnaast bevat het verdrag van de Raad van Europa inzake de schadeloosstelling van slachtoffers van geweldmisdrijven minimumnormen voor schadeloosstelling door de staat van slachtoffers van misdrijven.<sup>568</sup> Tot slot heeft het Comité van Ministers van de Raad van Europa meerdere aanbevelingen gedaan met betrekking tot slachtoffers van misdrijven.<sup>569</sup>

566 *Conclusie van advocaat-generaal Lenz van 6 december 1988* in HvJ, C-186/87, *Ian William Cowan/Trésor public*, 2 februari 1989. Deze zaak betrof veel ruimere beginselen dan de rechten van slachtoffers.

567 *Richtlijn 2004/80/EG* van de Raad van 29 april 2004 betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven, PB L 261 van 6.8.2004, blz. 15.

568 Raad van Europa, *Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes*, CETS nr. 116, 1983.

569 Raad van Europa, Comité van ministers (2006), *Recommendation Rec(2006)8 to member states on assistance to crime victims*, 14 juni 2006; Raad van Europa, Comité van Ministers (2005), *Recommendation Rec(2005)9 to member states on the protection of witnesses and collaborators of justice*, 20 april 2005. Zie ook Raad van Europa, CEPEJ (2008), *Checklist for promoting the quality of justice and the court*, blz. 19-21 (toegang tot rechterlijke instanties).

## 8.3. Gevangenen en personen in voorlopige hechtenis

### Belangrijkste punten

- Gedetineerden en personen in voorlopige hechtenis moeten toegang tot een rechter hebben om zich in strafzaken te verdedigen of rechtsvorderingen in te stellen. Zij hebben ook het recht om door een advocaat te worden vertegenwoordigd tijdens hoorzittingen over voorwaardelijke invrijheidsstelling en disciplinaire kwesties.
- Artikel 5, leden 1, 3 en 4, EVRM en artikel 6 van het EU-Handvest van de grondrechten voorzien in specifieke beschermingsmaatregelen voor gedetineerden. Artikel 5, lid 1, waarborgt het recht op vrijheid, artikel 5, lid 3, vereist dat een gedetineerde onverwijld aan een rechter wordt voorgeleid, en artikel 5, lid 4, geeft gedetineerden het recht een voorziening te vragen om de rechtmatigheid van zijn of haar vrijheidsbenaming aan te vechten. Hoewel dit niet uitdrukkelijk is vermeld in de tekst van artikel 6 van het EU-Handvest van de grondrechten, bevestigen de Toelichtingen bij het Handvest dat artikel 6 alle rechten van artikel 5 EVRM waarborgt.
- Artikel 5, lid 5, EVRM en artikel 6 van het EU-Handvest van de grondrechten voorzien in het recht op schadeloosstelling voor onrechtmatige arrestatie of detentie.

Het kan voor gedetineerden en personen in voorlopige hechtenis nodig zijn om hun detentie, hun vonnis of de omstandigheden van hun detentie aan te vechten. Zij hebben ook recht op bijstand van een advocaat tijdens hoorzittingen over voorwaardelijke invrijheidsstelling en disciplinaire procedures. Gedetineerden en personen in voorlopige hechtenis kunnen ook toegang tot een rechterlijke instantie nodig hebben om een aantal zaken en verplichtingen van burgerlijke aard te regelen die met hun leven buiten de gevangenis te maken hebben, bijvoorbeeld werk, boetes, schulden en familieproblemen. Omdat zij in de gevangenis zitten, kan het zijn dat gevangenen en personen in voorlopige hechtenis in de praktijk beperkte mogelijkheden hebben om gerechtelijke informatie, advies en vertegenwoordiging te krijgen. Daar komt nog bij dat andere complicaties gedetineerden kwetsbaarder kunnen maken: zij kunnen handicaps of geestelijke gezondheidsproblemen, “of zeer weinig succesvolle onderwijservaring” hebben.<sup>570</sup> Deze paragraaf beschrijft delen van de Europese wetgeving inzake het recht op toegang tot het recht voor degenen

<sup>570</sup> Raad van Europa, Comité van ministers (1989), *Recommendation Rec(89)12 to member states on Education in Prison*, 13 oktober 1989.

die in voorlopige hechtenis zitten of na een veroordeling van hun vrijheid zijn benomen.<sup>571</sup>

Let wel dat de VN ook niet-bindende richtsnoeren heeft ontwikkeld ten aanzien van personen in enige vorm van hechtenis: ontwerpbasisnormen voor mensen die van hun vrijheid zijn benomen.<sup>572</sup> De richtsnoeren bevestigen dat habeas-corporusverzoeken (verzoeken van personen die bezwaar aantekenen tegen hun eigen detentie of die van een ander) moeten worden gehoord door een bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie.<sup>573</sup> Het document biedt ook richtsnoeren voor vertegenwoordiging door een advocaat en gesubsidieerde rechtsbijstand<sup>574</sup>, en het recht van een gedetineerde op contact met advocaten, familieleden en andere betrokkenen.<sup>575</sup>

### 8.3.1. Toegang tot een rechter en tot een advocaat

Het recht op gesubsidieerde rechtsbijstand en het recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen zijn behandeld in de **hoofdstukken 3 en 4**. De rechten worden ook in deze paragraaf besproken vanwege de specifieke problemen waarmee gedetineerden en personen in voorlopige hechtenis worden geconfronteerd.

---

571 Dit is gebaseerd op de definitie van "gedetineerde" in artikel 10.1 van Raad van Europa, Comité van Ministers (2006), *Recommendation Rec(2006)2 on the European Prison Rules*, 11 januari 2006. Zie paragraaf 8.1 voor verwijzingen naar detentie en geesteszieken.

572 VN, *Draft basic principles and guidelines on remedies and procedures on the right of anyone deprived of his or her liberty by arrest or detention to bring proceedings before the court*.

573 Beginsel 6 en beginsel 4. Zie ook Richtsnoer 14 betreffende de verplichting van autoriteiten om de noodzaak en evenredigheid van detentie te rechtvaardigen.

574 Beginsel 9 en beginsel 8.

575 Principe 10.

## Veelbelovende praktijken

### Bevordering van toegang tot het recht voor gedetineerden met leerproblemen

In Wales heeft een groep van organisaties, waaronder liefdadigheidsinstellingen voor gehandicapten, de Prison Reform Trust, de politie, het gevangeniswezen, het openbaar ministerie en de overheid van Wales een gids opgesteld over de toegang tot het recht. Deze gids dient ter bevordering van een responsief en afgestemd beheer van volwassenen met leerproblemen in het strafrechtstelsel van Wales. Ook wordt daarmee beoogd commissarissen, beleidsmensen en beroepsbeoefenaars in de gezondheidszorg, de sociale zorg en diensten in de strafrechtsector te helpen om de dienstverlening te verbeteren.

*Bron: Access to justice: A Guidebook supporting the responsive and appropriate management of adults with a learning disability in the criminal justice system in Wales (2013).*

**In het recht van de Raad van Europa** hebben gedetineerden recht op toegang tot een rechter in niet-strafrechtelijke procedures, en daarmee recht op toegang tot een advocaat (zie [paragraaf 2.1](#)).<sup>576</sup> Eventuele beperkingen van de toegang tot een advocaat voor gedetineerden moeten “proportioneel zijn met het nagestreefde doel” en mogen geen afbreuk doen aan de “wezenlijke inhoud van het recht”.<sup>577</sup> Effectieve toegang tot juridisch advies vereist vertrouwelijke communicatie; dit kan voor gedetineerden praktische problemen met zich brengen (zie [paragrafen 4.2.1](#) en [4.2.4](#)). Opgemerkt moet worden dat artikel 8 EVRM (recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven, woning en correspondentie) kan worden geschonden indien de correspondentie wordt gelezen, behalve in uitzonderlijke omstandigheden, bijvoorbeeld wanneer er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de inhoud van de brief de veiligheid in de gevangenis of van anderen in gevaar zou kunnen brengen.<sup>578</sup>

Artikel 6 EVRM werd ook aangehaald met betrekking tot disciplinaire procedures.<sup>579</sup> Dit wordt ondersteund door artikel 59, onder c), van de Europese penitentiaire regels, waarin is bepaald dat het is toegestaan voor gedetineerden die worden beschuldigd van disciplinaire inbreuken, om zichzelf te verde-

576 EHRM, *Golder/Verenigd Koninkrijk*, nr. 4451/70, 21 februari 1975.

577 EHRM, *Ashingdane/Verenigd Koninkrijk*, nr. 8225/78, 28 mei 1985, punt 57.

578 EHRM, *Piechowicz/Polen*, nr. 20071/07, 17 april 2012, punten 239-240.

579 EHRM, *Gülmez/Turkije*, nr. 16330/02, 20 mei 2008, punten 37-39.

digen of te worden bijgestaan door een advocaat, indien het belang van de rechtspleging dit vereist.

**In het Unierecht** corresponderen de rechten uit hoofde van artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten met die in artikel 6 EVRM.<sup>580</sup> Daarnaast bevat secundair Unierecht specifieke rechten voor verdachten of beklaagden in strafprocedures – bijvoorbeeld het recht op informatie, vertaling en vertolking, en toegang tot een advocaat.<sup>581</sup>

### 8.3.2. Recht beroep in te stellen tegen vrijheidsbeneming

De rechtmatigheid van detentie komt vaak aan de orde bij het EHRM. Detentie omvat gedwongen opsluiting van personen met een psychosociale beperking.<sup>582</sup> In dergelijke gevallen is objectief medisch bewijs vereist, alsmede procedurele waarborgen, waaronder vertegenwoordiging door een advocaat, die zowel in de praktijk als in het recht doeltreffend zijn.<sup>583</sup>

Voorbeeld: In *Stanev/Bulgarije*<sup>584</sup> verklaarde een rechterlijke instantie de verzoeker in 2000 gedeeltelijk handelingsonbekwaam op de grond dat hij aan schizofrenie leed. In 2002 werd de verzoeker tegen zijn wil gedeeltelijk onder bewind gesteld en opgenomen in een zorginstelling voor mensen met “psychische aandoeningen” op een afgelegen plaats. Naar aanleiding van officiële bezoeken in 2003 en 2004 concludeerde het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (CPT) dat de omstandigheden in de zorginstelling als onmenselijke en onterende behandeling konden worden aangemerkt. De verzoeker vroeg de openbare aanklager en de burgemeester via zijn advocaat om een procedure in te leiden teneinde het gedeeltelijke

580 EU-Handvest van de grondrechten, artikel 52, lid 3.

581 *Richtlijn 2010/64/EU* (niet van toepassing op Denemarken); *Richtlijn 2012/13/EU* (niet van toepassing op Denemarken); *Richtlijn 2013/48/EU* (niet van toepassing op Ierland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken).

582 EHRM, *Gorshkov/Oekraïne*, nr. 67531/01, 8 november 2005, punt 44. FRA (2012), *Involuntary placement and involuntary treatment of persons with mental health problems*, blz. 18-19.

583 EHRM, *Winterwerp/Nederland*, nr. 6301/73, 24 oktober 1979, punt 39, en EHRM, *Megyeri/Duitsland*, nr. 13770/88, 12 mei 1992, punt 23.

584 EHRM, *Stanev/Bulgarije*, nr. 36760/06, 17 januari 2012.

bewind op te heffen, maar zijn verzoeken werden afgewezen. Zijn bewindvoerder weigerde eveneens om een dergelijke vordering in te stellen. In 2006 werd de verzoeker op initiatief van zijn advocaat onderzocht door een onafhankelijke psychiater, die concludeerde dat de diagnose van schizofrenie onjuist was. Volgens deze psychiater was het verblijf van de verzoeker in de zorginstelling zeer schadelijk voor zijn gezondheid.

Het EHRM concludeerde dat de beslissing om de verzoeker zonder zijn voorafgaande toestemming in de zorginstelling op te nemen naar Bulgaars recht ongeldig was. Dit volstond voor het EHRM om te oordelen dat de vrijheidsbeneming van de verzoeker in strijd was met artikel 5, lid 1, EVRM. Met betrekking tot artikel 5, lid 4, EVRM heeft de regering niet aangetoond dat er enig nationaal rechtsmiddel was dat de verzoeker rechtstreeks de gelegenheid kon bieden om de rechtmatigheid van zijn opname in een zorginstelling en de blijvende uitvoering van die maatregel te bestrijden. De rechterlijke instanties waren niet daarbij betrokken geweest en de nationale wetgeving voorzag niet in een periodieke rechterlijke toetsing van de opname in dergelijke instellingen. Aangezien de opname van de verzoeker in de zorginstelling naar Bulgaars recht niet als vrijheidsbeneming werd aangemerkt, was er bovendien niet in enig nationaal rechtsmiddel voorzien waarmee de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming kon worden bestreden. Bijgevolg was artikel 5, lid 4, EVRM geschonden. Tot slot oordeelde het EHRM dat, aangezien de verzoeker geen recht had op schade-loosstelling voor de onrechtmatige vrijheidsbeneming, ook artikel 5, lid 5, EVRM geschonden was.

**Het recht van de Raad van Europa en het Unierecht** bieden rechtsbescherming tegen vrijheidsbeneming. Artikel 5, lid 1, EVRM en artikel 6 van het EU-Handvest van de grondrechten garanderen het recht op vrijheid van de persoon en bevatten volgens de Toelichtingen bij het Handvest dezelfde rechten.<sup>585</sup> Volgens het recht van de Raad van Europa en het Unierecht moet de beslissing tot vrijheidsbeneming altijd worden genomen “overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure”.<sup>586</sup> Detentie moet altijd verenigbaar zijn met de

585 Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17–35.

586 EHRM, *Tsarenko/Rusland*, nr. 5235/09, 3 maart 2011, punt 62.

doelstellingen van artikel 5, lid 1, EVRM en artikel 6 van het EU-Handvest van de grondrechten.<sup>587</sup>

Gedetineerden hebben recht op toegang tot een rechter om tegen vrijheidsbeneming op te komen. Om praktische en doeltreffende toegang tot een rechter te garanderen, kunnen gedetineerden recht hebben op bijstand van een advocaat en gesubsidieerde rechtsbijstand. **Het recht van de Raad van Europa** bepaalt, ten aanzien van personen in voorlopige hechtenis, in artikel 5, lid 3, EVRM dat personen die van strafbare feiten worden beschuldigd, “onverwijld voor een rechter worden geleid of voor een andere magistraat” voor een beslissing inzake hun detentie of om hangende het proces in vrijheid te worden gesteld, en om te verzekeren dat zij binnen een redelijke termijn worden berecht. De voorziening beoogt bescherming te bieden tegen mishandeling en ongerechtvaardigde inbreuk op de persoonlijke vrijheid.

Ten aanzien van het woord “onverwijld” heeft het EHRM geoordeeld dat een periode van meer dan vier dagen te lang is.<sup>588</sup> Ook een periode van minder dan vier dagen kan evenwel onverenigbaar zijn met het vereiste van “onverwijld” indien de specifieke omstandigheden van het geval rechtvaardigen dat een zaak sneller voor de rechter wordt gebracht.<sup>589</sup>

Voorbeeld: In *Hassan e.a./Frankrijk*<sup>590</sup> waren negen verzoekers betrokken bij piraterij. De verzoekers werden gearresteerd en door Frans militair personeel in voorlopige hechtenis genomen voordat zij met een militair vliegtuig naar Frankrijk werden gebracht. In het ene geval stonden zij gedurende vier dagen en ongeveer twintig uur, en in het andere geval gedurende zes dagen en zestien uur onder gezag van de Franse autoriteiten, voordat zij 48 uur door de politie in hechtenis werden genomen

587 EHRM, *L.B./België*, nr. 22831/08, 2 oktober 2012, punten 92, 101. Zie ook Raad van Europa, Comité van ministers (2006), *Recommendation Rec(2006)2 on the European Prison Rules*, en Raad van Europa, Comité van Ministers (2006), *Recommendation Rec(2006)13 to member states on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse*.

588 EHRM, *McKay/Verenigd Koninkrijk*, nr. 543/03, 3 oktober 2006, punt 47. Vergelijk dit met VN, Mensenrechtencomité (2014), *Algemene Opmerking nr. 35 op artikel 9 (vrijheid en veiligheid)*, 16 december 2014, punt 33 (waarin wordt verklaard dat een periode van meer dan 48 uur een “absolute uitzondering” moet zijn).

589 EHRM, *Gutsanovi/Bulgarije*, nr. 34529/10, 15 oktober 2013, punten 154 en 159.

590 EHRM, *Hassan e.a./Frankrijk*, nr. 46695/10 en 54588/10, 4 december 2014.

en aan een onderzoeksrechter werden voorgeleid, die een gerechtelijk onderzoek tegen hen instelde. Zes verzoekers werden vervolgens tot gevangenisstraffen veroordeeld.

Met betrekking tot artikel 5, lid 3, EVRM merkte het EHRM op dat de context waarbinnen de aanvragers werd gearresteerd “buitengewoon” was: 6000 km van Frankrijk, in een situatie waarin de Somalische autoriteiten hen niet konden berechten. Niets wees erop dat de overplaatsing langer duurde dan nodig was. De “volstrekt uitzonderlijke omstandigheden” verklaarden de lange duur van de vrijheidsbeneming van de verzoekers vanaf de arrestatie tot aan hun aankomst op Franse bodem. Bij hun aankomst in Frankrijk werden de verzoekers evenwel 48 uur in hechtenis genomen in plaats van onverwijld aan een onderzoeksrechter te worden voorgeleid. Niets kon deze extra vertraging rechtvaardigen. Artikel 5, lid 3, is niet bedoeld om autoriteiten “de gelegenheid te geven om hun onderzoek te intensiveren met het doel de verdachten formeel te vervolgen”. Artikel 5, lid 3, EVRM was geschonden.

Wanneer een persoon in voorlopige hechtenis voor een rechter verschijnt, moet de zaak daadwerkelijk ten gronde worden getoetst.<sup>591</sup> Wanneer een rechter beslist over inbewaringstelling of borgtocht, moet hij/zij naar behoren het vermoeden van onschuld in aanmerking nemen, alle feiten die voor en tegen vrijlating pleiten onderzoeken, en een duidelijke beslissing geven.<sup>592</sup> De vraag of het redelijk is om een verdachte in bewaring te houden, moet worden beoordeeld op grond van de feiten van de zaak.<sup>593</sup> Het staat niet aan de gedetineerde om aan te tonen dat hij/zij moet worden vrijgelaten.<sup>594</sup>

Verdere bescherming wordt geboden door het vereiste van de “spoedige beslissing” in artikel 5, lid 4, EVRM, en artikel 6 van het EU-Handvest van de grondrechten.<sup>595</sup> Volgens artikel 5, lid 4, EVRM, moeten staten onafhankelijke wettelijke procedures vaststellen om gedetineerden voor rechters te geleiden die “spoedig” over de rechtmatigheid van hun detentie beslissen. Staten moeten ervoor zorgen dat aan de volgende voorwaarden is voldaan:

591 EHRM, *Aquilina/Malta*, nr. 25642/94, 29 april 1999, punt 47.

592 EHRM, *Bykov/Rusland*, nr. 4378/02, 10 maart 2009, punt 63.

593 EHRM, *Idalov/Rusland*, nr. 5826/03, 22 mei 2012, punt 139.

594 EHRM, *Bykov/Rusland*, nr. 4378/02, 10 maart 2009, punt 64.

595 *Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten*, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17-35.



- beslissingen over gesubsidieerde rechtsbijstand en vertegenwoordiging worden snel genomen,<sup>596</sup>
- de aangehouden persoon heeft recht op periodieke toetsing,<sup>597</sup>
- de verzoeker heeft waarschijnlijk recht op bijstand van een advocaat om toegang tot een rechter te krijgen,<sup>598</sup>
- rechtsbijstand moet, indien nodig, door de staat worden betaald en doeltreffend zijn (zie **hoofdstuk 4** over het recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen).<sup>599</sup>

Artikel 5, lid 4, EVRM behelst het habeas-corporisbeginsel. Volgens deze bepaling moet de handhaving van detentie regelmatig worden getoetst en kan een gedetineerde een gerecht verzoeken om na te gaan of de gronden voor detentie nog steeds bestaan. De rechtmatigheid van een detentie op grond van artikel 5, lid 1 bevrijdt staten niet van de verplichting tot een spoedige beslissing als bedoeld in artikel 5, lid 4.<sup>600</sup> Het vraagstuk van de spoedige beslissing moet worden beoordeeld in het licht van de omstandigheden van elke zaak.<sup>601</sup> Daarbij zijn dezelfde factoren van toepassing als die waarmee met betrekking tot het vereiste van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6, lid 1, EVRM en artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten rekening moet worden gehouden (zie ook **paragraaf 7.2** over de criteria voor de vaststelling van redelijkheid).<sup>602</sup> De termijn begint doorgaans te lopen wanneer een verzoek tot vrijlating wordt ingediend/de procedure wordt ingeleid, en eindigt met het eindoordeel over de rechtmatigheid van de detentie van de verzoeker.<sup>603</sup> De uitzonderlijke complexiteit van een zaak (bijvoorbeeld wegens complexe medische of bewijstechnische kwesties) ontslaat de nationale autoriteiten niet van hun verplichting te voldoen aan het vereiste van de redelijke termijn.<sup>604</sup>

596 EHRM, *L.R./Frankrijk*, nr. 33395/96, 27 juni 2002, punt 38.

597 EHRM, *M.H./Verenigd Koninkrijk*, nr. 11577/09, 22 oktober 2013, punten 97-99.

598 EHRM, *Megyeri/Duitsland*, nr. 13770/88, 12 mei 1992, punt 23.

599 EHRM, *Magalhães Pereira/Portugal*, nr. 44872/98, 26 februari 2002, punten 54-63.

600 EHRM, *Douiye/Nederland*, nr. 31464/96, 4 augustus 1999, punt 57.

601 EHRM, *Mooren/Duitsland*, nr. 11364/03, 9 juli 2009, punt 106.

602 *Ibid.*, punt 106.

603 EHRM, *Rehbock/Slovenië*, nr. 29462/95, 28 november 2000, punt 85.

604 EHRM, *Frasik/Polen*, nr. 22933/02, 5 januari 2010, punt 63.

Artikel 5, lid 4, is ook van toepassing op procedures die de detentie van de verzoeker niet zouden eindigen, maar tot gevolg zouden hebben dat de vrijheidsbeneming in een andere vorm van detentie wordt omgezet, bijvoorbeeld van een ziekenhuis naar een gevangenis.<sup>605</sup>

**In het Unierecht** bevestigen de Toelichtingen bij het EU-Handvest van de grondrechten dat artikel 6 alle rechten in artikel 5 EVRM waarborgt, ook al wordt dit niet uitdrukkelijk in artikel 6 van het Handvest vermeld. Dit betekent dat de rechtspraak van het EHRM belangrijk is voor de uitlegging van artikel 6, omdat aan dit artikel dezelfde inhoud en reikwijdte wordt gegeven als artikel 5 EVRM.

De Raad van Europa en de Europese Unie hebben instrumenten gecreëerd om het voor gedetineerden eenvoudiger te maken hun straf in het land van herkomst te ondergaan.<sup>606</sup> Ook zijn er normen gecreëerd om de omzetting naar alternatieve straffen te bevorderen en vereenvoudigen.<sup>607</sup> Gedetineerden mogen nooit in voorlopige hechtenis worden gehouden louter omdat zij

---

605 EHRM, *Kuttner/Oostenrijk*, nr. 7997/08, 16 juli 2015, punt 36-38.

606 Raad van Europa, *Convention on the transfer of sentenced persons*, CETS nr. 112, 1983; Raad van Europa, *Additional Protocol to the Convention on the transfer of sentenced persons*, CETS nr. 167, 1997; Kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie, PB L 327 van 5.12.2008, blz. 27, zoals gewijzigd bij Kaderbesluit 2009/299/JBZ 2009 PB L 81 van 27.3.2009, blz. 24. Zie ook EHRM, *Somogyi/Hongarije*, nr. 5770/05, 11 januari 2011, punt 22 (de verzoeker had na de overdracht van het vonnis langer in de gevangenis doorgebracht dan nodig was).

607 Raad van Europa, *Convention on the supervision of conditionally sentenced or conditionally released offenders*, CETS nr. 51, 1964; Kaderbesluit 2009/829/JHA van de Raad van 23 oktober 2009 inzake de toepassing, tussen de lidstaten van de Europese Unie, van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis, PB L 294 van 11.11.2009, blz. 20; Kaderbesluit 2008/947/JHA van de Raad van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning op vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen, PB L 337 van 16.12.2008, blz. 102. Raad van Europa, Comité van ministers (2010), *Recommendation Rec(2010)1 to member states on European Probation Rules*, 20 januari 2010; Raad van Europa, Comité van ministers (2000), *Recommendation Rec(2000)22 to member states on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measure*, 29 november 2000; Raad van Europa, Comité van ministers (1992), *Recommendation Rec(92)16 to member states on the European rules on community sanctions and measures*, 19 oktober 1992.

buitenlander zijn.<sup>608</sup> In het Unierecht kunnen justitiabelen op grond van het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel vrijwel automatisch naar een andere staat worden overgebracht.<sup>609</sup> Daarom heeft de Europese Unie rechten vastgesteld in richtlijnen om de rechten op een eerlijk proces in lidstaten te versterken (zie hierboven).

### 8.3.3. Vergoeding voor onrechtmatige detentie

Artikel 5, lid 5, EVRM bevat een afdwingbaar recht op schadeloosstelling voor personen die in strijd met artikel 5 zijn gearresteerd of gedetineerd.<sup>610</sup> Volgens de Toelichtingen bij het EU-Handvest van de Grondrechten worden door artikel 5 EVRM gewaarborgde rechten beschermd via artikel 6 van het EU-Handvest van de grondrechten.

Er is geen recht op een bepaald bedrag aan schadeloosstelling.<sup>611</sup> Staten beschikken over een ruime beoordelingsmarge ten aanzien van het te betalen bedrag, en kunnen eisen dat de schade wordt bewezen.<sup>612</sup> Indien evenwel de volledige periode van voorlopige hechtenis automatisch wordt meegerekend voor een andere straf die is opgelegd met betrekking tot een niet-gerelateerd strafbaar feit, is dat niet in overeenstemming met het recht op schadeloosstelling als bedoeld in artikel 5, lid 5.<sup>613</sup> Ook kan het toegekende bedrag niet aanmerkelijk lager zijn dan dat wat het EHRM voor vergelijkbare schendingen van artikel 5 heeft toegewezen.<sup>614</sup>

608 Raad van Europa, Comité van ministers (2012), *Recommendation Rec(2012)12 to member states concerning foreign prisoners*, 10 oktober 2012, punt 13.2.b (over problemen waarmee deze gedetineerden kunnen worden geconfronteerd en met basisbeginselen voor hun behandeling).

609 *Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad* betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1.

610 Zie ook Protocol nr. 7 bij het EVRM, artikel 3 (inzake schadeloosstelling in geval van rechterlijke dwaling).

611 EHRM, *Damian-Burueana en Damian/Roemenië*, nr. 6773/02, 26 mei 2009, punt 89.

612 EHRM, *Wassink/Nederland*, nr. 12535/86, 27 september 1990, punt 38.

613 EHRM, *Wloch/Polen (nr. 2)*, nr. 33475/08, 10 mei 2011, punt 32.

614 EHRM, *Cristina Boicenco/Moldavië*, nr. 25688/09, 27 september 2011, punt 43.

## 8.4. Milieurecht

### Belangrijkste punten

- Het EVRM garandeert geen recht op een gezond milieu, maar EVRM-rechten, zoals het recht op eerbiediging van privé- en gezinsleven, kunnen in milieuzaken aan de orde komen. Het EVRM voorziet niet in een *actio popularis* (rechtsvordering in het openbaar belang) om het milieu te beschermen.
- De EU heeft het Verdrag van Aarhus vastgesteld. Dit verdrag betreft het publiek bij de besluitvorming over milieukwesties, en garandeert toegang tot de rechter voor particulieren en ngo's wanneer miliewetten en/of bepalingen van het verdrag worden geschonden.
- Nationale voorschriften die de procesbevoegdheid van bepaalde ngo's beperken, kunnen in strijd zijn met Unierecht.

Het milieu is zodanig gedefinieerd dat het natuurlijke hulpbronnen omvat, zoals lucht, water, bodem, fauna en flora, evenals goederen die deel uitmaken van het culturele erfgoed en de kenmerkende aspecten van het landschap.<sup>615</sup> Bij milieuvraagstukken kunnen burgerlijke en politieke, sociale en economische rechten betrokken zijn. Het recht op een gezond milieu is tevens een collectief recht, omdat een gezonde omgeving invloed heeft op zowel huidige als toekomstige samenlevingen.

Zo bepaalt artikel 1 van het Verdrag van Aarhus dat de huidige en toekomstige generaties het recht hebben om te leven in een milieu dat passend is voor zijn of haar gezondheid en welzijn.<sup>616</sup> Het Verdrag erkent dat de verwezenlijking daarvan op drie zogeheten "pijlers" rust: toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter – dat wil zeggen, de verwijdering van obstakels voor de toegang tot de rechter, zoals de onevenredige kosten om tegen beslissingen op te komen. In [paragraaf 6.2](#) wordt erop gewezen dat strikte regels ten aanzien van procesbevoegdheid procedurele belemmeringen voor de toegang tot de rechter kunnen vormen. Artikel 9 van het Verdrag van

615 Raad van Europa, [Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment](#), CETS nr. 150, 1993, Art. 2, lid 10.

616 VN, Economische Commissie voor Europa (UNECE) (1998), [Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters](#), 25 juni 1998. Dit is bekrachtigd door de EU en alle EU-lidstaten behalve Ierland.

Aarhus bevat specifieke rechten op toegang tot de rechter met betrekking tot milieuaangelegenheden (derde pijler).

**In het recht van de Raad van Europa** voorziet het EVRM niet in een recht op een gezond milieu, maar de rechtspraak van het EVRM bevestigt dat in milieuzaken bepaalde rechten van het EVRM aan de orde komen, zoals artikel 2 (recht op leven)<sup>617</sup> en artikel 8 (recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven).<sup>618</sup> Ernstige milieuverontreiniging kan invloed hebben op het welzijn van personen, en tot gevolg hebben dat zij geen huisvrede genieten omdat dit een negatieve invloed heeft op hun persoonlijke en gezinsleven.<sup>619</sup>

Voorbeeld: In *Tătar/Roemenië*<sup>620</sup> woonden de verzoekers in een woonwijk vlakbij een goudmijn. Zij dienden meerdere klachten in over de risico's waaraan zij werden blootgesteld doordat een onderneming gebruik maakte van een technisch procedé waarbij natriumcyanide werd gebruikt. Hoewel de autoriteiten de verzoekers in 2000 verzekerden dat er toereikende veiligheidsmechanismen waren, lekte een grote hoeveelheid verontreinigd water in een aantal rivieren die meerdere grenzen overschreden en het milieu van meerdere landen aantastte. De verzoekers voerden aan dat de verontreiniging negatieve effecten had op hun gezondheid.

Het EHRM oordeelde dat artikel 8 EVRM op milieuzaken van toepassing is indien de verontreiniging rechtstreeks door de staat is veroorzaakt of wanneer de aansprakelijkheid van de staat voortkomt uit een ontoereikende regulering van de particuliere sector. Het EHRM oordeelde dat de Roemeense autoriteiten vooraf geen toereikende risicobeoordeling hadden laten uitvoeren, aan betrokkenen ontoereikende informatie hadden verstrekt, en de industriële activiteit na het ongeval niet hadden

617 Zie bijvoorbeeld EHRM, *Önerıldız/Turkije*, nr. 48939/99, 30 november 2004, punten 111-118 (over de procedurele aspecten van artikel 2).

618 Zie bijvoorbeeld EHRM, *Lopez Ostra/Spanje*, nr. 16798/90, 9 december 1994, punt 58; EHRM, *Taşkin e.a./Turkije*, nr. 46117/99, 10 november 2004, punt 126. Zie ook Raad van Europa (2012), *Manual on Human Rights in the Environment*. Zie ook Raad van Europa, *Convention on the protection of the environment through criminal law*, CETS nr. 172, 1998 (dat verdragsluitende staten voorschrijft ernstige milieudelicten strafbaar te stellen en mee te werken aan de handhaving daarvan).

619 EHRM, *Guerra e.a./Italië*, nr. 14967/89, 19 februari 1998, punt 60.

620 EHRM, *Tătar/Roemenië*, nr. 67021/01, 27 januari 2009.

stopgezet, en dat derhalve artikel 8 was geschonden. Hoewel artikel 8 geen expliciete procedurele voorschriften bevat, moet het besluitvormingsproces dat tot ingrijpende maatregelen leidt, eerlijk zijn en naar behoren rekening houden met de in het artikel gewaarborgde persoonlijke belangen.

Alleen degenen die specifiek worden geraakt hebben recht om aan de besluitvorming in de milieuaangelegenheden deel te nemen. In een *actio popularis* – een rechtsvordering in het openbaar belang – om het milieu te beschermen is niet voorzien.<sup>621</sup>

## Veelbelovende praktijken

### Bevordering van milieudemocratie in de praktijk

Litouwen scoorde hoog met betrekking tot alle pijlers van de milieudemocratie-index (EDI) – waarmee landen worden beoordeeld op basis van erkende milieunormen – en behaalde een algehele topscore in de wettelijke index. Het publiek heeft het recht om beroep in te stellen tegen weigeringen om milieu-informatie te verstrekken, en kan een breed scala aan rechtsvorderingen indienen indien rechten worden geschonden of schade wordt berokkend. Litouwen heeft meerdere stappen genomen om milieudemocratie bevorderende rechten in de wet vast te leggen. Nadere details zijn te vinden op de website van EDI.

Bron: [www.environmentaldemocracyindex.org/country/ltu](http://www.environmentaldemocracyindex.org/country/ltu).

Het EHRM heeft in zijn rechtspraak verwezen naar internationale milieunormen en de rechten in het Verdrag van Aarhus.<sup>622</sup> Ook bevestigde het EHRM het belang van het recht op toegang tot informatie van de regering indien ernstige gevolgen voor de gezondheid mogelijk zijn.<sup>623</sup> Indien de overheid gevaarlijke activiteiten onderneemt die verborgen schadelijke gevolgen voor de gezondheid van betrokkenen kunnen hebben, moet volgens artikel 8 immers een doelmatige en toegankelijke procedure worden ingevoerd waardoor deze personen in staat worden gesteld om alle desbetreffende en noodzakelijke

621 EHRM, *Ilhan/Turkije*, nr. 22277/93, 27 juni 2000, punten 52-53.

622 EHRM, *Tătar/Roemenië*, nr. 67021/01, 27 januari 2009, punten 93, 101, 113-116 en 118.

623 EHRM, *McGinley en Egan/Verenigd Koninkrijk*, nr. 21825/93 en 23414/94, 9 juni 1998, punt 101.

informatie op te vragen.<sup>624</sup> Het EHRM heeft tevens toegang tot het recht verleend aan een organisatie toen deze klaagde over een concrete en rechtstreekse bedreiging van haar persoonlijke bezittingen en de leefwijze van haar leden.<sup>625</sup>

Het recht op bescherming van de gezondheid is ook te vinden in artikel 11 van het Europees Sociaal Handvest en van het herziene Sociaal Handvest van de Raad van Europa.<sup>626</sup> Ingevolge een aanvullend protocol bij dit Handvest, dat in 1998 in werking trad, hebben nationale vakbonden en werkgeversorganisaties, alsook bepaalde Europese vakbonden, werkgeversorganisaties en internationale ngo's, het recht om bij het Europees Comité voor sociale rechten klachten over schendingen in te dienen tegen staten die bij het Protocol zijn aangesloten. Daarnaast kunnen nationale ngo's klachten indienen indien de betrokken staat hiertoe een verklaring aflegt.

**In het Unierecht** bepaalt artikel 37 van het EU-Handvest van de grondrechten dat een hoog niveau van milieubescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu moeten worden geïntegreerd in het beleid van de Unie.<sup>627</sup> En zoals dit hele handboek door al is opgemerkt, biedt artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten rechten op toegang tot het recht met betrekking tot alle uit Unierecht voortvloeiende rechten.

Daarnaast bevat secundaire wetgeving rechten op toegang tot het recht. Enkele bepalingen van het Verdrag van Aarhus zijn te vinden in Richtlijn 2003/4/EG (pijler toegang tot informatie), Richtlijn 2003/35/EG (pijler inspraak van het publiek en toegang tot de rechter) en Verordening (EG) nr. 1367/2006

624 EHRM, *Giacomelli/Italië*, nr. 59909/00, 2 november 2006.

625 EHRM, *Gorraiz Lizarraga e.a./Spanje*, nr. 62543/00, 27 april 2004.

626 Raad van Europa, *Europees Sociaal Handvest*, CETS nr. 35, 1961, en Raad van Europa, *Herzien Sociaal Handvest*, CETS nr. 163, 1996.

627 Zie ook het VEU, artikel 3, lid 3, en VWEU, artikelen 11 en 191.

(die het Verdrag van Aarhus op EU-instellingen en -organen toepast).<sup>628</sup> De regels voor toegang tot de rechter zijn tegenwoordig opgenomen in artikel 10 van de richtlijn milieueffectbeoordeling (MEB),<sup>629</sup> die van toepassing is op een breed scala aan omschreven openbare en particuliere projecten, en artikel 25 van de richtlijn inzake industriële emissies.<sup>630</sup>

Artikel 11 van de MEB-richtlijn bepaalt dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat het “betrokken publiek” in beroep kan gaan om de materiële of formele rechtmatigheid van enig besluit vallend onder de bepalingen betreffende de inspraak van het publiek van de MEB aan te vechten. Op grond van artikel 1, lid 2, van de MEB-richtlijn moet onder “betrokken publiek” worden verstaan “het publiek dat gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de [...] milieubesluitvormingsprocedures”. Ngo’s vallen daaronder. Dat het Verdrag van Aarhus en de bijbehorende Europese richtlijnen voorschrijven dat nationale rechterlijke instanties door ngo’s ingediende vorderingen erkennen, weerspiegelt het collectieve belang van dit recht.<sup>631</sup>

- 
- 628 Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad, PB L 41 van 14.2.2003, blz. 26; Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma’s betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad, PB L 156 van 25.6.2003, blz. 17; Verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen, PB L 264 van 25.9.2006, blz. 13. Zie ook HvJ C-240/09, *Lesoochranárske zoskupenie VLK/Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, 8 maart 2011.
- 629 Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, PB L 26 van 28.1.2012, blz. 1 gewijzigd door Richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, PB L 124 van 25.4.2014, blz. 1.
- 630 Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging), PB L 334 van 17.12.2010, blz. 17.
- 631 HvJ, C-128/09, C-129/09, C-130/09, C-131/09, C-134/09 en C-135/09, *Antoine Boxus, Willy Roux, Guido Durlot e.a., Paul Fastrez, Henriette Fastrez, Philippe Daras, Association des riverains et habitants des communes proches de l’aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), Bernard Page, Léon L’Hoir, Nadine Dartois/Région wallonne*, 18 oktober 2011, punten 44-46, 51. Zie over procesbevoegdheid in het algemeen Europees Parlement, directoraat-generaal Intern Beleid (2012), *Standing up for your right(s) in Europe: A Comparative study on Legal Standing (Locus Standi) before the EU and Member States’ Courts*.



Nationale voorschriften die de procesbevoegdheid van ngo's beperken, kunnen in strijd zijn met de doelstellingen van de MEB-richtlijn.<sup>632</sup>

Voorbeeld: In *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV/Bezirksregierung Arnsberg* (Trianel-arrest)<sup>633</sup> was aan Trianel een vergunning is verleend om een kolengestookte elektriciteitscentrale te bouwen en exploiteren in Lünen, Duitsland. De geplande centrale zou vlakbij vijf speciale beschermingszones als bedoeld in de habitatrichtlijn komen. Een ngo probeerde de vergunning nietig te laten verklaren, door aan te voeren dat zij in strijd was met de Duitse wetbepalingen tot omzetting van deze richtlijn. De Duitse rechter oordeelde dat een ngo naar Duits recht geen inbreukprocedure kan inleiden. Een ngo kan slechts een rechtszaak aanhangig maken indien haar eigen rechten worden geschonden. Het rechter verzocht het HvJ om een prejudiciële beslissing over de vraag of daardoor de bepalingen van de MEB-richtlijn inzake de toegang tot het recht werden ondermijnd.

Het HvJ concludeerde dat aangezien de wetgeving is afgeleid uit Unierecht - dat op dit gebied duidelijke verplichtingen heeft vastgesteld - de lidstaat niet kan eisen dat de procesbevoegdheid van milieuorganisaties afhangt van het begrip "individuele rechten".

De kosten voor het aanspannen van een rechtszaak vormen een veel voorkomende belemmering van de toegang tot het recht. Zowel het Unierecht als het Verdrag van Aarhus verplicht lidstaten en verdragsluitende staten om ervoor te zorgen dat milieurechtelijke procedures zijn niet "onevenredig kostbaar" zijn.<sup>634</sup> Nationale rechterlijke instanties kunnen niet uitsluitend naar de financiële middelen van de individuele eisers kijken; zij moeten rekening houden met een aantal andere factoren, waaronder de vraag of de verzoeker een redelijke kans van slagen heeft, het belang van wat er voor de verzoeker op het spel staat, de complexiteit van de relevante wetgeving en de vraag of er overheidsfinanciering of andere tegemoetkomingen in de kosten voorhanden

632 HvJ, C-263/08, *Djurgården Lilla Värtans Miljöskyddsforening/Stockholms kommun genom dess marknämnd*, 15 oktober 2009.

633 HvJ, C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV/Bezirksregierung Arnsberg*, 12 mei 2011.

634 VN, UNECE (1998), *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters*, 25 juni 1998, artikel 9, lid 4 (bepalingen over toegang tot de rechter).

zijn.<sup>635</sup> Indien erop wordt vertrouwd dat rechterlijke instanties hun beoordelingsvrijheid uitoefenen over het al of niet veroordelen van de in het ongelijk gestelde partij tot betaling van de kosten, leidt dit tot rechtsonzekerheid en worden de Unierechtelijke vereisten niet doeltreffend omgezet.<sup>636</sup>

## 8.5. E-justitie

### Belangrijkste punten

- Technologie kan de efficiëntie en transparantie van de gerechtelijke procedure en de toegang tot het recht voor justitiabelen vergemakkelijken. Voor sommigen (zoals personen zonder internet) kan technologie evenwel de toegang tot het recht ondermijnen indien zij traditionele procedures volledig vervangt.
- Het HvJ heeft verklaard dat “elektronische middelen” niet de enige middelen mogen zijn om toegang tot procedures te krijgen, omdat het voor sommige mensen daardoor onmogelijk wordt om hun rechten uit te oefenen.

Technologie kan de efficiëntie en transparantie van de gerechtelijke procedure en de toegang tot het recht voor justitiabelen vergemakkelijken. De term “e-justitie” heeft betrekking op een breed scala aan initiatieven, waaronder het gebruik van e-mail, het online indienen van vorderingen, het aanbieden van online-informatie (waaronder jurisprudentie), het gebruik van hoorzittingen en conferenties via videoverbindingen, het online traceren van de registratie en de voortgang van zaken, en de mogelijkheid voor rechters of andere beleidsmakers om via elektronische weg toegang tot informatie te krijgen. Deze paragraaf beschrijft de vereisten voor e-justitie, en geeft vervolgens specifieke voorbeelden van de werking van dergelijke initiatieven in het Unierecht.

**In het recht van de Raad van Europa** bevat het EVRM geen specifieke eisen ten aanzien van e-justitie, maar is de uitvoering van e-justitie-initiatieven onderworpen aan de voorschriften voor de toegang tot een rechter en het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 EVRM.

635 HvJ, C-260/11, *The Queen, op verzoek van David Edwards en Lilian Pallikaropoulos/Environment Agency e.a.*, 11 april 2013, punt 46.

636 HvJ, C-427/07, *Commissie van de Europese Gemeenschappen/Ierland*, 16 juli 2009, punt 94. Zie ook HvJ, C-530/11, *Europese Commissie/Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland*, 13 februari 2014, punten 54-58.

Voorbeeld: In *Lawyer Partners a.s./Slowakije*<sup>637</sup> wilde de verzoeker, een besloten vennootschap, meer dan 70.000 schuldvorderingen indienen. Gezien de enorme hoeveelheid verzoeken had de verzoeker deze op een DVD opgeslagen en met een toelichting naar het gerecht gezonden. Hoewel het nationale recht de mogelijkheid bood om vorderingen op deze manier in te dienen, weigerde het gerecht hen te registreren op de grond dat het niet over de noodzakelijke instrumenten beschikte. Een bij het Constitutionele Hof ingediende klacht werd afgewezen omdat deze niet binnen de wettelijke termijn van twee maanden was ingediend.

Het EHRM merkte op dat de vorderingen en bewijsstukken van de onderneming in uitgeprinte vorm meer dan 40 miljoen pagina's in beslag zouden hebben genomen. In dergelijke omstandigheden kan de keuze voor het formaat waarin de vorderingen werden ingediend, niet ongepast worden geacht. Nationaal recht voorzag in de mogelijkheid om gerechtelijke procedures elektronisch aanhangig te maken, en de verzoeker kon niet worden bekritiseerd dat hij van deze mogelijkheid gebruik had gemaakt. De weigering van de rechtbanken om de vorderingen te registreren was een onevenredige beperking van zijn recht op toegang tot een rechter.

Het Europees e-justitieportaal, "een alomvattende website op het vlak van justitie", stelt justitiabelen tegenwoordig in staat om grensoverschrijdende geringe vorderingen of betaalopdrachten online in te dienen, overeenkomstig het relevante secundaire Unierecht. Verordening (EG) nr. 1896/2006 heeft een Europese betalingsbevelprocedure (EBB) vastgesteld.<sup>638</sup> Deze procedure vereenvoudigt grensoverschrijdende zaken met betrekking tot niet-betwiste geldvorderingen in burgerlijke en handelszaken. Het Europees Betalingsbevel wordt in alle EU-lidstaten, met uitzondering van Denemarken, erkend en ten uitvoer gelegd zonder dat een uitvoerbaarverklaring vereist is. Hiermee kunnen schuldeisers schuldvorderingen indienen zonder voor een rechter te verschijnen, met gebruikmaking van standaardformulieren die kunnen worden ingevuld en naar het bevoegde gerecht worden toegezonden.

Overeenkomstig verordening (EG) nr. 861/2007 kunnen vorderingen via het Europees e-Justitieportaal ook volgens de Europese Procedure voor geringe

637 EHRM, *Lawyer Partners a.s./Slowakije*, nr. 54252/07 et al., 16 juni 2009.

638 Verordening (EG) nr. 1896/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure, PB L 399 van 30.12.2006, blz. 1.

vorderingen worden ingediend. Hiermee wordt beoogd procedures in burgerlijke en handelszaken waarbij de vorderingen niet meer dan 2000 euro bedragen, te verbeteren en vereenvoudigen.<sup>639</sup> De procedure voor geringe vorderingen is van toepassing op alle EU-lidstaten, met uitzondering van Denemarken. Het is een schriftelijke procedure, tenzij het gerecht een hoorzitting noodzakelijk acht.<sup>640</sup> Deze procedure stelt termijnen voor de partijen en het gerecht om de procesvoering te bespoedigen, en is van toepassing op zowel geldvorderingen als niet-geldelijke vorderingen. Een rechterlijke beslissing die als gevolg van deze procedure wordt verkregen, moet in een andere lidstaat in het algemeen automatisch worden erkend en ten uitvoer worden gelegd.

De ontwikkeling van conferenties en hoorzittingen via een videoverbinding kan eveneens bijdragen aan de bevordering van de rechtspleging. Zo biedt het Europees surveillancebevel lidstaten de mogelijkheid om surveillancebevelen af te geven, waarbij verdachten of beklaagden uit voorlopige hechtenis worden vrijgelaten om in hun staat van woonplaats onder toezicht te worden gesteld.<sup>641</sup> Artikel 19, lid 4 bepaalt dat telefoon- en videoconferenties kunnen worden gebruikt indien het nationale recht vereist dat de verweerder in de lidstaat waar het surveillancebevel is afgegeven, wordt gehoord voordat surveillancemaatregelen worden gewijzigd of een arrestatiebevel wordt uitgevaardigd. Het gebruik van videoconferenties voor hoorzittingen wordt door andere EU-instrumenten bevorderd.<sup>642</sup>

---

639 Verordening (EG) nr. 861/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen, OJ 2007 L 199.

640 Verordening (EG) nr. 861/2007, artikel 5, lid 1.

641 Hierop zal nader worden ingegaan in een binnenkort te verschijnen rapport van de FRA over hoe Unierecht in de praktijk ten uitvoer wordt gelegd met betrekking tot de overdracht van personen die in afwachting zijn van een proces.

642 Kaderbesluit 2009/829/JBZ van de Raad van 23 oktober 2009 inzake de toepassing, tussen de lidstaten van de Europese Unie, van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis, PB L 294 van 11.11.2009, blz. 20. Zie ook Richtlijn 2012/29/EU, artikel 17; Besluit van de Raad van 29 mei 2000 tot vaststelling van de overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie, PB C 197 van 12.7.2000, blz. 1, artikel 10; Verordening (EG) nr. 1206/2001 van 28 mei 2001 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkriging in burgerlijke en handelszaken, PB L 174 van 27.6.2001, blz. 1, artikel 10, lid 4, en artikel 17, lid 4 (met het oogmerk de samenwerking tussen gerechten op het gebied van bewijsverkriging te verbeteren, vereenvoudigen en bespoedigen); Richtlijn 2004/80/EG van 29 april 2004 betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven, PB L 261 van 6.8.2004, blz. 15, artikel 9, lid 1; en Verordening (EG) nr. 861/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen, artikelen 8 en 9, lid 1.

## Veelbelovende praktijken

### Weergave van rechterlijke uitspraken: online-instrument om toegang tot het recht te faciliteren

Aan het Ministerie van Justitie van het Verenigd Koninkrijk werd de International Visual Communications Awards toegekend voor een interactieve gids, "You be the judge", om mensen te helpen rechterlijke uitspraken beter te begrijpen. Dit vergemakkelijkt de toegang tot het recht door mensen buiten de zittingszaal bekend te maken met nationale gerechtelijke procedures.

Bron: FRA (2012), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2011 – FRA Annual report*, blz. 207.

Niet iedereen is evenwel in staat om toegang tot technologische ontwikkelingen te krijgen, en daarom is het belangrijk dat er naast deze systemen ook traditionele systemen bestaan. Het HvJ heeft bevestigd dat procedures die enkel via "elektronische weg" toegankelijk zijn, het voor bepaalde justitiabelen onmogelijk kunnen maken om hun rechten uit te oefenen.<sup>643</sup>

Voorbeeld: In *Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA*<sup>644</sup> oordeelde het HvJ over vier gezamenlijke verzoeken van de Giudice di Pace van Ischia om een prejudiciële beslissing over clausules volgens welke bepaalde geschillen bij de nationale rechter slechts ontvankelijk zijn indien eerst een poging tot alternatieve geschillenbeslechting is ondernomen. Deze clausules waren in werking getreden bij de omzetting van de universele dienstenrichtlijn.<sup>645</sup> Het HvJ overwoog of deze verplichte verwijzingen in overeenstemming waren met het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming.

643 HvJ, gevoegde zaken C-317/08 tot en met C-320/08, *Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA, Filomena Califano/Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono/Telecom Italia SpA en Multiservice Srl/Telecom Italia SpA*, 18 maart 2010, punt 58.

644 HvJ, gevoegde zaken C-317/08 tot en met C-320/08, *Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA, Filomena Califano/Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono/Telecom Italia SpA en Multiservice Srl/Telecom Italia SpA*, 18 maart 2010, punt 67.

645 Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PB L 108 van 24.4.2002, blz. 51.

Op het besluit betreffende verplichte verwijzing wordt nader ingegaan in [paragraaf 2.4.2](#). Bij de beoordeling van dit punt heeft het HvJ heeft ook opgemerkt dat de uitoefening van de bij de universeledienstenrichtlijn toegekende rechten in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk zou kunnen worden gemaakt voor bepaalde justitiabelen, en met name voor degenen die niet over toegang tot internet beschikken, indien enkel via elektronische weg toegang tot de bemiddelingsprocedure zou kunnen worden gekregen.



# Aanbevolen literatuur

## Hoofdstuk 1

Anagnostou, D. (2013), *ECHR; Implementing Strasbourg's judgment on domestic policy*, Edinburgh, Edinburgh University Press.

Brillat, R. (2009), 'The European Social Charter' in Alfredsson, G. et al. (eds.), *International Human Rights Monitoring Mechanisms*, Leiden, Martinus Nijhoff.

Bratza, N. (2013), 'The European Convention on Human Rights and the Charter of Fundamental Rights of the European Union: a process of mutual enrichment', in Rosas, A. et al. (eds.), *Court of Justice and construction of Europe: analyses and perspectives on sixty years of case-law*, The Hague, T.M.C. Asser Press.

Carrera, S., De Somer, M. en Petkova, B. (2012), 'The Court of Justice of the European Union as a Fundamental Rights Tribunal – Challenges for the Effective Delivery of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice', *Liberty and Security in Europe Papers*, Centre for European Policy Studies, nr. 49.

CJEU, *Reflète*, te raadplegen via: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7063/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7063/).

Coutron, L. en Picheral, C. (eds.) (2012), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et Convention européenne des droits de l'homme*, Brussel, Bruylant.

Craig, P. (2010), *The Lisbon Treaty. Law, Politics, and Treaty Reform*, Oxford, Oxford University Press.

Francioni, F. (2007), *Access to Justice as a Human Right*, New York, Oxford University Press.

Klamert, M. (2014), *The Principle of Loyalty in EU Law*, Oxford, Oxford University Press.

Lavranos, N. (2013), 'The ECJ's Judgments in Melloni and Hans Åkerberg Fransson: Un ménage à trois difficultés', *European Law Reporter*, nr. 4, blz. 133–141.

Meyer, J. (ed.) (2014), *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 4<sup>th</sup> Edition, Baden-Baden, Nomos.

Pech, L. (2010), 'A Union founded on the Rule of Law: Meaning and Reality of the Rule of Law as Constitutional Principle of EU Law', *European Constitutional Law Review*, Vol.6, nr. 3, blz. 359–396.

Stricker, A. (2010), *Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention und der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen für den Grundrechtsschutz der Europäischen Union*, Frankfurt am Main, Peter Lang.

Timmermans, C. (2013), 'Fundamental rights protection in Europe before and after accession of the European Union to the European Convention on Human Rights', in van Dijk, P. en van Roosmalen, M. *et al.* (eds.), *Fundamental Rights and Principles*, Antwerpen, Intersentia.

United Nations Development Programme (2005), 'Programming for Justice: Access for All: A Practitioner's Guide to a Human Rights-Based Approach to Access to Justice', Bangkok, UNDP.

## Hoofdstuk 2

Adams, S. en Parras, F.J. (2013), 'The European Stability Mechanism through the legal meanderings of Union's constitutionalism: Comment on Pringle', *European Law Review*, Vol. 8, nr. 6, blz. 848–865.



Benöhr, I. (2014), 'Collective Redress in the Field of European Consumer Law', *Legal Issues of Economic Integration*, Vol. 14, nr. 3, blz. 243–256.

De Palo, G. en Trevor, M. (2012), *EU Mediation Law and Practice*, Oxford, Oxford University Press.

Doobay, A. (2013), 'The right to a fair trial in light of the recent ECtHR and CJEU case-law', *ERA Forum*, Vol. 14, nr. 2, blz. 251–262.

Flattery, J. (2010), 'Balancing efficiency and justice in EU competition law: elements of procedural fairness and their impact on the right to a fair hearing', *Competition Law Review*, Vol. 7, No. 1, blz. 53–58.

FRA, *Charterpedia*, te raadplegen via: [http://infoportal.fra.europa.eu/InfoPortal/infobaseFrontEndCountryHome.do?btnCountryLinkHome\\_1](http://infoportal.fra.europa.eu/InfoPortal/infobaseFrontEndCountryHome.do?btnCountryLinkHome_1).

FRA (2012), *Bringing rights to life: The fundamental rights landscape of the European Union*, Luxemburg, Publicatiebureau.

Galetta, D. (2010), *Procedural Autonomy of EU Member States: Paradise Lost?*, Heidelberg, Springer.

Gilliaux, P. (2012), *Droit(s) européen(s) à un procès équitable*, Brussel, Bruylant.

Hodges, S. (2014), 'Consumer ombudsmen: better regulation and dispute resolution', *ERA Forum*, Vol. 15, nr. 4, blz. 593–608.

Luzak, J. (2014), 'Online consumer contracts', *ERA Forum*, Vol. 15, nr. 3, blz. 381–392.

Müller, L. F. (2015), *Richterliche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nach Art. 6 EMRK.: Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention und spezifische Probleme in den östlichen Europaratsstaaten*, Berlin, Duncker & Humblot.

Peers, S., Ward, A. et al. (eds.) (2013), *Commentary on Charter of Fundamental Rights*, Oxford, Hart Publishing.

Polakiewicz, J. (2009–2010), 'European Union action on procedural rights and the European Convention on Human Rights', *Human Rights Law Journal*, Vol. 30, No. 1–2, blz. 12–16.

Stürner, M., Inchausti Gascón, F., Caponi, R. (eds.) (2014), *The Role of Consumer ADR in the Administration of Justice. New Trends in Access to Justice under EU Directive 2013/11*, München, Sellier.

Vitkauskas, D. en Dikov, G. (2012), *Protecting the right to a fair trial under the European Convention on Human Rights*, Straasburg, Raad van Europa.

Wrbka, S. (2014), *European Consumer Access to Justice Revisited*, Cambridge, Cambridge University Press.

## Hoofdstukken 3 en 4

Cape, E., Namoradze, N., Smith, R. en Spronken, T. (2010), *Effective Criminal Defence in Europe*, Cambridge, Intersentia.

Mole, N. en Harby, C., Raad van Europa (2007), 'Le droit à un procès équitable: Un guide sur la mise en œuvre de l'Article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme', *Précis sur les droits de l'homme*, nr. 3.

Raad van Europa (2013), *Guide to a fair trial: civil limb*, Straatsburg, Raad van Europa.

Raad van Europa (2014), *Guide to a fair trial: criminal limb*, Straatsburg, Raad van Europa.

Engström, J. (2011), 'The Principle of Effective Judicial Protection after the Lisbon Treaty: Reflection in the light of case C-279/09 DEB', *Review of European Administrative Law*, Vol. 4, nr. 2, blz. 53–68.

FRA (2015), *Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*, Luxemburg, Publicatiebureau.

Grabenwarter, C. en Pabel, K. (2012), *Europäische Menschenrechtskonvention*, 5<sup>th</sup> Edition, München, C. H. Beck.

Harris, D., O'Boyle, M., Warbrick, C. en Bates, E. (2014), *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford, Oxford University Press.

Kiraly, L. en Squires, N. (2011), 'Legal aid in the EU: from the Brussels Convention of 1968 to the Legal Aid Directive of 2003', *Coventry Law Journal*, Vol. 16, nr. 2, blz. 28–47.

Oliver, P. (2011), 'Case C-279/09 DEB v. Germany', *Common Market Law Review*, Vol. 48, blz. 2023–2040.

Rainey, B., Wicks, E. en Ovey, C. (2014), *The European Convention on Human Rights*, Oxford, Oxford University Publishing.

Sayers, D. (2014), 'Protecting Fair Trial Rights in Criminal Cases in the European Union: Where does the Roadmap take Us?', *Human Rights Law Review*, Vol. 14, nr. 4, blz. 733–760.

Trechsel, S. (2005), *Human Rights in Criminal Proceedings*, Oxford, Oxford University Press.

## Hoofdstuk 5

Biondi, A. en Farley, P. (2009), *The Right to Damages in European Law*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International.

Buyse, A. (2009), 'Lost and Regained? Restitution as a remedy for human rights', *Heidelberg Journal of International Law*, Vol. 68, blz. 129–153.

Council of Europe (2013), *Guide to good practice in respect of domestic remedies*, Straatsburg, Raad van Europa.

De Hert, P. en Korenica, F. (2012), 'The doctrine of equivalent protection: its life and legitimacy before and after the European Union's accession to the European Convention on Human Rights', *German Law Journal*, Vol.13, nr. 7, blz. 874–895.

Gutman, K. (2011), 'The evolution of the action for damages against the European Union and its place in the system of judicial protection', *Common Market Law Review*, Vol. 48, nr.3, blz. 695–750.

Karpenstein, U. en Mayer, C. F. (2012), *Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten : Kommentar*, München, C.H. Beck.

Keller, H. en Marti, C. (2013), 'Interim Relief Compared: Use of Interim Measures by the UN Human Rights Committee and the European Court of Human Rights', *Heidelberg Journal of International Law*, Vol. 73, blz. 325–372.

Kuijjer, M. (2014), *Effective remedies as a fundamental right*, Barcelona, Escuela Judicial Española & European Judicial Training Network.

Lenaerts, K., Maselis, I. en Gutman, K. (2014), *EU procedural law*, Oxford, Oxford University Press.

Le Sueur, A. (2012), 'Designing Redress: Who Does it, How and Why?', *Asia Pacific Law Review*, Vol. 20, nr. 1, blz. 17–44.

Mak, C. (2012), 'Rights and Remedies – Article 47 EUCFR and Effective Judicial Protection in European Private Law Matters', *Amsterdam Law school Research Paper*, nr. 2012–88.

Marguénaud, J.-P. (2012), *La cour européenne des droits de l'homme*, 6<sup>th</sup> edition, Parijs, Dalloz.

McBride, J. (2009), *Access to justice for migrants and asylum-seekers in Europe*, European Committee on Legal Cooperation, Straatsburg, Raad van Europa.

Peers, S. (2012), 'Sanctions for infringement of EU law after the Treaty of Lisbon', *European Public Law*, Vol. 18, blz. 33.

Peers, S. (2014), 'Reconciling the Dublin system with European fundamental rights and the Charter', *ERA Forum*, Vol. 15, nr. 4, blz. 485–494.

Schlote, M. (2014), 'The San Giorgio "cause of action"', *British Tax Review*, nr. 2, blz. 103–113.

Van Gerven, W. (2000), 'Of Rights, Remedies and Procedures', *Common Market Law Review*, Vol. 37, Issue 3, blz. 501–36.

Wakefield, J. (2010), 'Retrench and Reform: The Action for Damages', in Eeckhout, P. and Tridimas, T. (eds), *Yearbook of European Law*, Vol. 28.

Ward, A. (2011), 'National and EC Remedies under the EU Treaty; Limits and the Role of the ECHR', in Barnard, C. and Odudu, O. (eds.), *The Outer Limits of the Treaty*, Oxford, Hart Publishing.

Ward, A. (2012), 'Damages under the EU Charter of Fundamental Rights', *ERA Forum*, Vol. 12, nr. 4, blz. 589–611.

## Hoofdstuk 6

Balthasarv, S. (2010), 'Locus Standi Rules for Challenge to Regulatory Acts by Private Applicants: the new Article 263(4)', *European Law Review*, Vol.35, nr. 4, blz. 542–550.

Carboni, N. (2014), 'From Quality to Access to Justice: Improving the Functioning of European Judicial Systems', *Civil and Legal Sciences*, Vol. 3, nr. 4.

FRA (2011), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, Luxemburg, Publicatiebureau.

Kloth, M. (2010), *Immunities and the right of access to the court under Article 6 of the European Convention on Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers.

Nascimbene, B. (2009), 'European judicial cooperation in criminal matters: what protection for individuals under the Lisbon Treaty?', *ERA Forum*, Vol. 10, nr. 3, blz. 397–407.

Reich, N. (2013), *General Principles of EU Civil Law*, Antwerp, Intersentia.

## Hoofdstuk 7

Edel, F. (2007), *The length of civil and criminal proceedings in the case law of the European Court of Human Rights*, Straatsburg, Raad van Europa.

Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (CEPEJ) (2012), *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights*, Straatsburg, Raad van Europa.

Greer, S. (2006), *The European Convention on Human Rights: Achievements, Problems and Prospects*, Cambridge, Cambridge University Press.

Henzelin, M. en Rordorf, H. (2014), 'When Does the Length of Criminal Proceedings Become Unreasonable According to the European Court of Human Rights?', *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 5, nr. 1, blz. 78-109.

Mahoney, P. (2004), 'The right to a fair trial in criminal matters under Article 6 ECHR', *Judicial Studies Institute Journal*, Vol. 4, nr. 2, blz. 107-129.

Meyer-Ladewig, J. (2011), *EMRK Europäische Menschenrechtskonvention – Handkommentar*, 3th Edition, Baden-Baden, Nomos.

Nicolas, M. (2012), *Le droit au délai raisonnable devant les juridictions pénales internationales*, Frankfurt am Main, Peter Lang.

Van Dijk, P., Van Hoof, G.J.H., Van Rijn, A. en Zwaak, L. (eds.) (2006), *Theory and Practice of the European Convention on Human rights*, Antwerpen, Intersentia.

## Hoofdstuk 8

Bartlett, P. et al. (eds.) (2006), *Mental Disability and the European Convention on Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff.

Cojocariu, C. (2011), 'Handicapping rules: The overly restrictive application of admissibility criteria by the European Court of Human Rights to complaints concerning disabled people', *European Human Rights Law Review*, nr. 6, blz. 686.

Contini, F. en Lanzara, G. (2014), *The Circulation of Agency in e-Justice*, Dordrecht, Springer.

Raad van Europa (2012), *Manual on Human Rights and the Environment*, Straatsburg, Raad van Europa.

Easton, S. (2011), *Prisoners' rights: principles and practice*, Abingdon, Taylor & Francis.

FRA (2012), *Access to justice in cases of discrimination in the EU: Steps to further equality*, Luxemburg, Publicatiebureau.

FRA (2012), *Involuntary placement and involuntary treatment of persons with mental health problems*, Luxemburg, Publicatiebureau.

FRA (2013), *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems*, Luxemburg, Publicatiebureau.

FRA (2015), *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*, Luxemburg, Publicatiebureau.

FRA-EHRM (2014), *Handboek Europees recht op het gebied van asiel, grenzen en immigratie*, Luxemburg, Publicatiebureau.

FRA-ECtHR (2015), *Handbook on European law relating to the rights of the child*, Luxemburg, Publicatiebureau.

Gavrielidis, T. (ed). (2014), *A victim-led criminal justice system: addressing the paradox*, London, IARS Publications.

Gramatikov, M. en Klaming, L. (2011), 'Getting divorced online: Procedural and outcome justice in online divorce mediation', *Journal of Law and Family Studies*, Vol. 13, nr. 2, blz. 1-30.

Harding, A. (2007), *Access to environmental justice: a comparative study*, Londen, Brill.

Lindsay, W.R., Taylor, J.L. en Sturmey, P. (2004), *Offenders with Developmental Disabilities*, Chichester, Wiley.

Londono, P. (2007), 'Positive obligations, criminal procedure and rape cases', *European Human Rights Law Review*, nr. 2, blz. 158-171.

Lupo, G. en Bailey, J. (2014), 'Designing and Implementing e-Justice Systems: Some Lessons Learned from EU and Canadian Examples', *Laws*, Vol. 3, nr. 2, blz. 353-387.

Ng, G. (2013), 'Experimenting with European Payment Order and of European Small Claims Procedure', in Contini, F. en Lanzara, G. (eds.), *Building Interoperability for European Civil Proceedings online*, CLUEB Bologna.

Ochoa, J.C. (2013), *The Rights of Victims in Criminal Justice Proceedings for Serious Human Rights Violations*, Leiden, Martinus Nijhoff.

Pallemaerts, M. (2009), *The Aarhus Convention at ten. Interactions and Tensions between Conventional International Law and EU Environmental Law*, Groningen, Europa Law Publishing.

Perlin, M. (2011), *International human rights and mental disability law: when the silenced are heard*, New York, Oxford University Press.

Smith, R. (2014), *Digital delivery of legal services to people on low incomes*, The Legal Education Foundation.

Starmer, K. (2014), 'Human rights, victims and the prosecution of crime in the 21st century', *Criminal Law Review*, nr. 11, blz. 777-787.

Taylor, J.L. en Lindsay, W.R. (2010), 'Understanding and treating offenders with learning disabilities: a review of recent developments', *Journal of Learning Disabilities and Offending Behaviour*, Vol. 1, nr. 1, blz. 6.

The Harris Review (2015), 'Changing prisons, saving lives: report of the independent review into self-inflicted deaths in custody of 18-24 year olds', Command Paper 9087.

Van Zyl Smit, D. en Snacken, S. (2011), *Principles of European Prison Law and Policy: Penology and Human Rights Paperback*, Oxford, Oxford University Press.

Velicogna, M. Errera, A. en Derlange, S. (2013), 'Building e-Justice in Continental Europe: The TéléRecours Experience in France', *Utrecht Law Review*, Vol. 9, nr. 1, blz. 38-59.

Young, L. (2014), *The Young Review: Improving outcomes for young black and/or Muslim men in the Criminal Justice System*, Londen, Barrow Cadbury Trust.



# Jurisprudentie

Geselecteerde jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Hof van Justitie van de Europese Unie

## Recht op toegang tot een rechter

### EHRM

*Golder/Verenigd Koninkrijk*, nr. 4451/70, 21 februari 1975

*Julius Kloiber Schlachthof GmbH e.a./Oostenrijk*, nr. 21565/07, 21572/07, 21575/07 en 21580/07, 4 april 2013

### HvJ

*Antoine Boxus, Willy Roua, Guido Durllet en Others, Paul Fastrez, Henriette Fastrez, Philippe Daras, Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), Bernard Page, Léon L'Hoir, Nadine Dartois/Région wallonne*, gevoegde zaken C-128/09 - C-131/09, C-134/09 en C-135/09, 18 oktober 2011

*Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou/ Ypourgeio Politismou kai Tourismou - Ypiresia Dimosionomikou Elenchou*, C-363/11, 16 februari 2013

*Valeri Hariiev Belov/CHEZ Elektro Bulgaria AD e.a.(waarin Bulgarije en de Europese Commissie opmerkingen hebben gemaakt)*, C-394/11, 31 januari 2013

## Onafhankelijkheid en onpartijdigheid van gerechten

### EHRM

*Ibrahim Gürkan/Turkije*, nr. 10987/10, 3 juli 2012

*Maktouf en Damjanović/Bosnië en Herzegovina*, nr. 2312/08 en 34179/08, 18 juli 2013

### HvJ

*Chronopost SA en La Poste/Union française de l'express (UFEX) e.a.*, gevoegde zaken C-341/06 P en C-342/06 P, 1 juli 2008

*Graham J. Wilson/Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, C-506/04, 19 september 2006

## Eerlijke en openbare behandeling

### EHRM

*Khrabrova/Rusland*, nr. 18498/04, 2 oktober 2012

*Užkauskas/Litouwen*, nr. 16965/04, 6 juli 2010

## Niet-gerechtigde instanties en alternatieve geschillenbeslechting

### EHRM

*Suda/Tsjechische Republiek*, nr. 1643/06, 28 oktober 2010.

### HvJ

*Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA, Filomena Califano/Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono/Telecom Italia SpA en Multiservice Srl/Telecom Italia SpA*, gevoegde zaken C-317/08 tot en met C-320/08, 18 maart 2010

## Gesubsidieerde rechtsbijstand in niet-strafrechtelijke procedures

### EHRM

*Airey/Ierland*, nr. 73/6289, 09 oktober 1979

*McVicar/Verenigd Koninkrijk*, nr. 46311/99, 7 mei 2002

HvJ

*DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH/Bundesrepublik Deutschland* 279/09, 22 december 2010

## Rechtsbijstand in strafzaken

EHRM

*Tsonyo Tzonev/Bulgarije (nr. 2)*, nr. 2376/03, 14 januari 2010

*Twalib/Griekenland*, nr. 24294/94 van 9 juni 1998

*Zdravko Stanev/Bulgarije*, nr. 32238/04, 6 november 2012

## Recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen in niet-strafrechtelijke procedures

EHRM

*Anghel/Italië*, nr. 5968/09, 25 juni 2013

*Bertuzzi/Frankrijk*, nr. 36378/97, 13 februari 2003

## Recht zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen in strafprocedures

EHRM

*Aras/Turkey (nr. 2)*, nr. 15065/07, 18 november 2014

*Lagerblom/Zweden*, nr. 26891/95, 14 januari 2003

*Lanz/Oostenrijk*, nr. 24430/94, 31 januari 2002

*Pishchalnikov/Rusland*, nr. 7025/04, 24 september 2009

*Salduz/Turkije*, nr. 36391/02, 27 november 2008

HvJ

*Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a./Conseil des ministres*, C-305/05, 26 juni 2007

## Recht op zelfvertegenwoordiging

### EHRM

*Galstyan/Armenië*, nr. 26986/03, 15 november 2007

## Vereisten voor een daadwerkelijk rechtsmiddel

### EHRM

*McFarlane/Ierland*, nr. 31333/06, 10 september 2010

*Ramirez Sanchez/Frankrijk*, nr. 59450/00, 4 juli 2006

*Rotaru/Roemenië*, nr. 28341/95, 4 mei 2000

*Yarashonen/Turkije*, nr. 72710/11, 24 juni 2014

### HvJ

*Brahim Samba Diouf/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-69/10, 28 juli 2011

*Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Europees Parlement en Raad van de Europese Unie*, C-583/11 P, 3 oktober 2013

*Sofiane Fahas/Raad van de Europese Unie*, T-49/07, 7 december 2010

## Voorbeelden van specifieke rechtsmiddelen

### EHRM

*Ananyev e.a./Rusland*, nr. 42525/07 en 60800/08, 10 oktober 2012 (schadeloosstelling)

*Brosa/Duitsland*, nr. 5709/09, 17 april 2014 (rechterlijk bevel)

*Burdov Rusland (nr. 2)*, nr. 33509/04, 15 januari 2009 (schadeloosstelling)

### HvJ

*Andrea Francovich en Danila Bonifaci e.a./Italiaanse Republiek*, gevoegde zaken C-6/90 en C-9/90, 19 november 1991 (schadeloosstelling)

*Gebr. Weber GmbH/Jürgen Wittmer en Ingrid Putz/Medianess Electronics GmbH*, gevoegde zaken, C-65/09 en C-87/09, 16 juni 2011 (nakoming)

*UPC Telekabel Wien GmbH/Constantin Film Verleih GmbH en Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH*, 314/12, 27 maart 2014 (rechterlijk bevel)

## Beperkingen aan toegang tot het recht

### EHRM

*Bogdel/Litouwen*, nr. 41248/06, 26 november 2013 (verjaringstermijnen)

*C.G.I.L. en Cofferati (nr. 2)/Italië*, nr. 2/08, 6 april 2010 (immuniteiten)

*Harrison Mckee/Hongarije*, nr. 22840/07, 3 juni 2014 (legitiem doel en evenredigheid)

*Klouvi/Frankrijk*, nr. 30754/03, 30 juni 2011 (bewijsdrempels)

*Maširević/Servië*, nr. 30671/08, 11 februari 2014 (excessief formalisme)

*Poirot/Frankrijk*, nr. 29938/07, 15 december 2011 (excessief formalisme)

*Stankov/Bulgarije*, nr. 68490/01, 12 juli 2007 (griffierechten)

*Yuriy Nikolajevitsj Ivanov/Oekraïne*, nr. 40450/04, 15 oktober 2009 (vertraging bij tenuitvoerlegging van eenduitspraken)

### HvJ

*Europese Commissie/Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland*, C-530/11, 13 februari 2014 (griffierechten)

*Galina Meister/Speech Design Carrier Systems GmbH*, C-415/10, 19 april 2012 (bewijsdrempels)

*Q-Beef NV/Belgische Staat en Frans Bosschaert/Belgische Staat e.a.*, gevoegde zaken C-89/10 en C-96/10, 8 september 2011 (verjaringstermijnen)

*Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA, Filomena Califano/Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono/Telecom Italia SpA en Multiservice Srl/Telecom Italia SpA*, gevoegde zaken C-317/08 tot en met C-320/08, 18 maart 2010 (legitiem doel en evenredigheid)

## Vaststelling van de totale lengte van procedures

### EHRM

*Malkov/Estland*, nr. 31407/07, 4 februari 2010 (strafprocedure)

*Oršuš e.a./Kroatië*, nr. 15766/03, 16 maart 2010 (niet-strafrechtelijke procedure)

## Criteria voor vaststelling redelijkheid van de lengte van procedures

### EHRM

*Matoń/Polen*, nr. 30279/07, 9 juni 2009 (complexiteit van de zaak)

*Mikulić/Kroatië*, nr. 53176/99, 7 februari 2002 (wat er voor de verzoeker op het spel staat)

*Sociedade de Construções Martins & Vieira, Lda. e.a./Portugal*, nr. 56637/10 e.a., 30 oktober 2014 (gedrag van de nationale autoriteiten)

*Starokadomskiy/Rusland (nr. 2)*, nr. 27455/06, 13 maart 2014 (algemene regels)

*Veliyev/Rusland*, nr. 24202/05, 24 juni 2010 (gedrag van de verzoeker)

### Hvj

*Ufficio IVA di Piacenza/Belvedere Costruzioni Srl.*, C-500/10, 29 maart 2012 (algemene regels)

## Rechtsmiddelen voor excessieve lengte procedures

### EHRM

*Scordino/Italië (nr. 1)*, nr. 36813/97, 29 maart 2006

### Hvj

*Groupe Gascogne SA/Europese Commissie*, C-58/12 P, 26 november 2013

## Personen met een handicap

### EHRM

*A.K. en L./Kroatië*, nr. 37956/11, 8 januari 2013

*Shtukaturov/Rusland*, nr. 44009/05, 27 maart 2008

## Slachtoffers van misdrijven

### EHRM

*Dink Turkije*, nr. 2668/07 et al., 14 september 2010

HvJ

*Strafzaak tegen Maria Pupino*, C-105/03, 16 juni 2005

## Gevangenen en personen in voorlopige hechtenis

EHRM

*Hassan e.a./Frankrijk*, nr. 46695/10 en 54588/10, 4 december 2014

*Stanev/Bulgarije*, nr. 36760/06, 17 januari 2012

## Milieurecht

EHRM

*Tătar/Roemenië*, nr. 67021/01, 27 januari 2009

HvJ

*Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV/Bezirksregierung Arnsberg*, C-115/09, 12 mei 2011

## E-justitie

EHRM

*Lawyer Partners a.s./Slowakije*, nr. 54252/07 et al., 16 juni 2009

HvJ

*Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA, Filomena Califano/Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono/Telecom Italia SpA en Multiservice Srl/Telecom Italia SpA*, gevoegde zaken C-317/08 tot en met C-320/08, 18 maart 2010





# Index

## Jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie

<i>Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson</i> , C-617/10 REC, 26 februari 2013 .....	21
<i>Andrea Francovich en Danila Bonifaci e.a./Italiaanse Republiek</i> , gevoegde zaken C-6/90 en C-9/90, 19 november 1991 .....	103, 119
<i>Antoine Boxus, Willy Roua, Guido Duret e.a., Paul Fastrez, Henriette Fastrez, Philippe Daras, Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), Bernard Page, Léon L'Hoir, Nadine Dartois/Région wallonne</i> , gevoegde zaken C-128/09 tot en met C-131/09, C-134/09 en C-135/09, 18 oktober 2011 .....	25, 32, 198
<i>Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León/Anuntis Segundamano España SL</i> , C-413/12, 5 december 2013.....	28
<i>Association de médiation sociale/Union locale des syndicats CGT e.a.</i> , C-176/12, 15 januari 2014 .....	20
<i>Baustahlgewebe GmbH/Commissie van de Europese Gemeenschappen</i> , C-185/95 P, 17 december 1998 .....	165
<i>Brahim Samba Diouf/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , C-69/10, 28 juli 2011.....	103, 114
<i>Brasserie du Pêcheur SA/Bundesrepublik Deutschland en The Queen/ Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e.a.</i> , gevoegde zaken C-46/93 en C-48/93, 5 maart 1996.....	119, 120
<i>Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV/Bezirksregierung Arnsberg</i> , C-115/09, 12 mei 2011.....	169, 199

<i>Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (CCIAA) di Cosenza/Grillo Star Srl., C-443/09, 19 april 2012</i> .....	36
<i>CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD/Komisija za zashtita ot diskriminatsia, C-83/14, 16 juli 2015</i> .....	139
<i>Chronopost SA en La Poste/Union française de l'express (UFEX) e.a., gevoegde zaken C-341/06 P en C-342/06 P, 1 juli 2008</i> .....	25, 43
<i>Commissie van de Europese Gemeenschappen/Ierland, C-427/07, 16 juli 2009</i> .....	200
<i>Courage Ltd/Bernard Crehan en Bernard Crehan/Courage Ltd e.a., C-453/99, 20 september 2001</i> .....	119
<i>Cruciano Siragusa/Regione Sicilia - Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo, C-206/13, 6 maart 2014</i> .....	21
<i>DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH/Bundesrepublik Deutschland, C-279/09, 22 december 2010</i> .....	31, 63, 64, 69
<i>Dieter Krombach/André Bamberski, C-7/98, 28 maart 2000</i> .....	90
<i>Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening/Stockholms kommun genom dess marknämnd, C-263/08, 15 oktober 2009</i> .....	199
<i>Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH/Bundesbaugesellschaft Berlin mbH, C-54/96, 17 september 1997</i> .....	36, 114
<i>Dr. Pamela Mary Enderby/Frenchay Health Authority en Secretary of State for Health, C-127/92, 27 oktober 1993</i> .....	139
<i>Edilizia Industriale Siderurgica Srl (Edis)/Ministero delle Finanze, C-231/96, 15 september 1998</i> .....	141
<i>Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou/Ypourgeio Politismou kai Tourismou - Ypiresia Dimosionomikou Elenchou, C-363/11, 19 december 2012</i> .....	25, 36
<i>ET Agroconsulting-04-Velko Stoyanov/Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond Zemedelie - Razplashtatelna agentsia, C-93/12, 27 juni 2013</i> .....	115
<i>Europese Commissie/Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, C-530/11, 13 februari 2014</i> .....	125, 133, 200
<i>Europese Gemeenschap/Otis NV e.a., C-199/11, 6 november 2012</i> .....	31, 46
<i>Evropaïki Dynamiki – Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE/Europese Investeringsbank (BEI), T-461/08, 20 september 2011</i> .....	110
<i>Flaminio Costa/E.N.E.L., C-6/64, 15 juli 1964</i> .....	19
<i>Galina Meister/Speech Design Carrier Systems GmbH, C-415/10, 19 april 2012</i> .....	126, 139

<i>Gebr. Weber GmbH/Jürgen Wittmer en Ingrid Putz/Medianess Electronics GmbH</i> , gevoegde zaken C-65/09 en C-87/09, 16 juni 2011 .....	103, 122
<i>Gerhard Köbler/Republik Österreich</i> , C-224/01, 30 september 2003 .....	119, 120
<i>Graham J. Wilson/Ordre des avocats du barreau de Luxembourg</i> , C-506/04, 19 september 2006 .....	25, 40, 43
<i>GREP GmbH/Freistaat Bayern</i> , C-156/12, 13 juni 2012 .....	68
<i>Groupe Gascogne SA/Europese Commissie</i> , C-58/12 P, 26 november 2013 .....	150, 156, 158, 166
<i>Guy Denuit en Betty Cordenier/Transorient - Mosaïque Voyages et Culture SA.</i> , C-125/04, 27 januari 2005 .....	37
<i>Hoechst AG/Commissie van de Europese Gemeenschappen</i> , gevoegde zaken C-46/87 en C-227/88, 21 september 1989 .....	86
<i>Hristo Byankov/Glaven sekretar na Ministerstvo na vatrešnite raboti</i> , C-249/11, 4 oktober 2012.....	110
<i>Ian William Cowan/Trésor public</i> , C-186/87, 2 februari 1989.....	183
<i>Imperial Chemical Industries Ltd/Europese Commissie</i> , T-214/06, 5 juni 2012 .....	152
<i>Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Europees Parlement en Raad van de Europese Unie</i> , C-583/11 P, 3 oktober 2013.....	20, 103, 110
<i>Jan Sneller/DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV</i> , C-442/12, 7 november 2013 .....	86
<i>Josef Köllensperger GmbH &amp; Co. KG en Atzwanger AG/Gemeindeverband Bezirkskrankenhaus Schwaz</i> , C 103/97, 4 februari 1999 .....	41
<i>Juan Carlos Sánchez Morcillo en María del Carmen Abril García/Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA</i> , C-169/14, 17 juli 2014.....	110
<i>Katarina Abrahamsson en Leif Anderson/Elisabet Fogelqvist</i> , C-407/98, 6 juli 2000.....	41
<i>Küçükdeveci/Swedex GmbH &amp; Co. KG</i> , C-555/07, 19 januari 2010 .....	20
<i>Lesoochránárske zoskupenie VLK/Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky</i> , C-240/09, 8 maart 2011 .....	198
<i>M. Helen Marshall/Southampton en South-West Hampshire Area Health Authority</i> , C-271/91, 2 augustus 1993.....	121
<i>Marguerite Johnston/Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary</i> , C-222/84, 15 mei 1986 .....	107
<i>Merck Canada Inc./Accord Healthcare Ltd e.a.</i> , C-555/13, 13 februari 2014 .....	37
<i>Mohamed Aziz/Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)</i> , C-415/11, 14 maart 2013 .....	109, 181
<i>Nils Draehmpaehl/Urania Immobilienservice OHG</i> , C-180/95, 22 april 1997.....	121

<i>Nóra Baczó en János István Vizsnyiczai/Raiffeisen Bank Zrt</i> , C-567/13, 12 februari 2015 .....	28
<i>NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend &amp; Loos/ Nederlandse administratie der belastingen</i> , C-26/62, 5 februari 1963 .....	118
<i>Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a./Conseil des ministres</i> , C-305/05, 26 juni 2007 .....	84, 90
<i>Parti écologiste “Les Verts”/Europees Parlement</i> , C-294/83, 23 april 1986 .....	107
<i>Peterbroeck, Van Campenhout &amp; Cie SCS/Belgische Staat</i> , C-312/93, 14 december 1995 .....	110
<i>Pierre Corbiau/Administration des contributions</i> , C-24/92, 30 maart 1993 .....	40
<i>Q-Beef NV/Belgische Staat en Frans Bosschaert/Belgische Staat e.a.</i> , gevoegde zaken C-89/10 en C-96/10, 8 september 2011 .....	126, 142
<i>Quelle AG/Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände</i> , C-404/06, 17 april 2008 .....	122
<i>Rewe-Zentralfinanz eG en Rewe-Zentral AG/Landwirtschaftskammer für das Saarland</i> , C-33/76, 16 december 1976 .....	109, 181
<i>Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA, Filomena Califano/Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono/Telecom Italia SpA en Multiservice Srl/Telecom Italia SpA</i> , gevoegde zaken C-317/08 tot en met C-320/08, 18 maart 2010 .....	26, 60, 125, 130, 169, 203
<i>Rosalba Palmisani/Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)</i> , C-261/95, 10 juli 1997 .....	142
<i>Scarlet Extended SA/Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM)</i> , C-70/10, 24 november 2011 .....	122
<i>Shirley Preston e.a./Wolverhampton Healthcare NHS Trust e.a. en Dorothy Fletcher e.a./Midland Bank plc</i> , C-78/98, 16 mei 2000 .....	121
<i>Sofiane Fahas/Raad van de Europese Unie</i> , T-49/07, 7 december 2010 .....	103, 108
<i>Stefano Melloni/Ministerio Fiscal</i> , C-399/11, 26 februari 2013 .....	50, 53, 100
<i>Strafzaken tegen Emil Eredics en Mária Vassné Sári</i> , C-205/09, 21 oktober 2010 .....	61
<i>Strafzaken tegen Magatte Gueye en Valentin Salmerón Sánchez</i> , gevoegde zaken C-483/09 en C-1/10, 15 september 2011 .....	61
<i>Strafzaak tegen Maria Pupino</i> , C-105/03, 16 juni 2005 .....	168, 182
<i>Texdata Software GmbH</i> , C-418/11, 26 september 2013 .....	68
<i>The Queen, op verzoek van David Edwards en Lilian Pallikaropoulos/ Environment Agency e.a.</i> , C-260/11, 11 april 2013 .....	133, 200

<i>The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e.a.,</i> C-213/89, 19 juni 1990.....	110
<i>Thomas Pringle/Government of Ireland, Ireland en de Attorney General,</i> C-370/12, 27 november 2012 .....	31
<i>Trade Agency Ltd/Seramico Investments Ltd, C-619/10,</i> 6 september 2012 .....	31, 49, 68
<i>Ufficio IVA di Piacenza/Belvedere Costruzioni Srl., C-500/10,</i> 29 maart 2012.....	149, 158
<i>Unibet (London) Ltd en Unibet (International) Ltd/Justitiekanslern,</i> C-432/05, 13 maart 2007.....	31
<i>Unicaja Banco SA/José Hidalgo Rueda e.a., Caixabank SA/Manuel María</i> <i>Rueda, Ledesma e.a., Caixabank SA/José Labella Crespo e.a. en</i> <i>Caixabank SA/Alberto Galán Luna e.a.,</i> gevoegde zaken C-482/13, C-484/13, C-485/13, C-487/13, 21 januari 2015.....	109, 181
<i>Unión de Pequeños Agricultores/Raad van de Europese Unie, C-50/00 P,</i> 25 juli 2002.....	107, 110
<i>UPC Telekabel Wien GmbH/Constantin Film Verleih GmbH en Wega</i> <i>Filmproduktionsgesellschaft mbH, C-314/12, 27 maart 2014.....</i>	104, 124
<i>Ute Reindl/Bezirkshauptmannschaft Innsbruck, C-443/13, 13 november 2014....</i>	129
<i>Valeri Hariev Belov/CHEZ Elektro Bulgaria AD e.a. (waarin Bulgarije en</i> <i>de Europese Commissie opmerkingen hebben gemaakt), C-394/11,</i> 31 januari 2013 .....	25, 37
<i>Volker und Markus Schecke GbR en Hartmut Eifert/Land Hessen, C-92/09</i> en C-93/09, 9 november 2010.....	129
<i>Yassin Abdullah Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad van</i> <i>de Europese Unie en Commissie van de Europese Gemeenschappen,</i> gevoegde zaken C-402/05 P en C-415/05 P, 3 september 2008.....	107
<i>ZZ/Secretary of State for the Home Department, C-300/11, 4 juni 2013.....</i>	48

## Jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

<i>A./Kroatië, nr. 55164/08, 14 oktober 2010.....</i>	180
<i>A./Verenigd Koninkrijk, nr. 100/1997/884/1096, 23 september 1998.....</i>	180
<i>A./Verenigd Koninkrijk, nr. 35373/97, 17 december 2002.....</i>	66, 128, 143
<i>A.B./Slowakije, nr. 41784/98, 4 maart 2003.....</i>	71
<i>A.K. en L./Kroatië, nr. 37956/11, 8 januari 2013.....</i>	167, 173
<i>A.K./Liechtenstein, nr. 38191/12, 9 juli 2015.....</i>	43

<i>A.T./Luxemburg</i> , nr. 30460/13, 9 april 2015.....	88, 91, 97
<i>Abdollahi/Turkije</i> , nr. 23980/08, 3 november 2009.....	122
<i>Aerts/België</i> , nr. 25357/94, 30 juli 1998.....	67
<i>Airey/Ierland</i> , nr. 6289/73, 9 oktober 1979.....	63, 64, 67, 72, 73, 84, 85
<i>Al-Adsani/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 35763/97, 21 november 2001.....	144
<i>Albert en Le Compte/België</i> , nr. 7299/75 en 7496/76, 10 februari 1983.....	35
<i>Ališić e.a./Bosnië en Herzegovina, Kroatië, Servië, Slowakije en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië</i> , nr. 60642/08, 16 juli 2014.....	113
<i>Allan Jacobsson/Zweden</i> , nr. 16970/90, 19 februari 1998.....	50
<i>Al-Skeini e.a./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 55721/07, 7 juli 2011.....	19
<i>Ananyev e.a./Rusland</i> , nr. 42525/07 en 60800/08, 10 oktober 2012.....	103, 118
<i>Anghel/Italië</i> , nr. 5968/09, 25 juni 2013.....	81, 85
<i>Aquilina/Malta</i> , nr. 25642/94, 29 april 1999.....	190
<i>Aras/Turkije (nr. 2)</i> , 15065/07, 18 november 2014.....	81, 93
<i>Artico/Italië</i> , nr. 6694/74, 13 mei 1980.....	29, 78, 79, 94
<i>Ashingdane/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 8225/78, 28 mei 1985.....	30, 128, 186
<i>Assanidze/Georgië</i> , nr. 71503/01, 8 april 2004.....	155
<i>B. en P./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 36337/97 en 35974/97, 24 april 2001.....	52
<i>Baggetta/Italië</i> , nr. 10256/83, 25 juni 1987.....	157
<i>Bauer/Slovenië</i> , nr. 75402/01, 9 maart 2006.....	164
<i>Beaumontin/Frankrijk</i> , nr. 15287/89, 24 november 1994.....	39
<i>Becker/Oostenrijk</i> , nr. 19844/08, 11 juni 2015.....	51
<i>Běleš e.a./the Tsjechische Republiek</i> , nr. 47273/99, 12 november 2002.....	28, 135
<i>Belilos/Zwitserland</i> , nr. 10328/83, 29 april 1988.....	33
<i>Benham/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 19380/92, 10 juni 1996.....	78
<i>Bentham/Nederland</i> , nr. 8848/80, 23 oktober 1985.....	34, 35
<i>Bertuzzi/Frankrijk</i> , nr. 36378/97, 13 februari 2003.....	81, 85
<i>Blake/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 68890/01, 26 september 2006.....	153
<i>Boddaert/België</i> , nr. 12919/87, 12 oktober 1992.....	157
<i>Bogdel/Litouwen</i> , nr. 41248/06, 26 november 2013.....	126, 141
<i>Boulois/Luxemburg</i> , nr. 37575/04, 3 april 2012.....	30
<i>Brandstetter/Oostenrijk</i> , nr. 11170/84, 12876/87 en 13468/87, 28 augustus 1991.....	48
<i>Breinesberger en Wenzelhuemer/Oostenrijk</i> , nr. 46601/07, 27 november 2012.....	158

<i>Brennan/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 39846/98, 16 oktober 2001 .....	89
<i>Brosa/Duitsland</i> , nr. 5709/09, 17 april 2014 .....	104, 123
<i>Buchholz/Duitsland</i> , nr. 7759/77, 6 mei 1981.....	161
<i>Budayeva e.a./Rusland</i> , nr. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 en 15343/02, 20 maart 2008 .....	111
<i>Burdov/Rusland (nr. 2)</i> , nr. 33509/04, 15 januari 2009 .....	117, 126
<i>Bykov/Rusland</i> , nr. 4378/02, 10 maart 2009 .....	190
<i>C.G.I.L. en Cofferati (nr. 2)/Italië</i> , nr. 2/08, 6 april 2010 .....	126, 143
<i>Cadiroğlu/Turkije</i> , nr. 15762/10, 3 september 2013 .....	179
<i>Campbell en Fell/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 7819/77 en 7878/77, 28 juni 1984.....	33, 35, 39, 40, 96
<i>Capuano/Italië</i> , nr. 9381/81, 25 juni 1987 .....	157, 161
<i>Chahal/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 22414/93, 15 november 1996.....	114
<i>Chudun/Rusland</i> , nr. 20641/04, 21 juni 2011.....	163
<i>Ciorcan e.a./Roemenië</i> , nr. 29414/09 en 44841/09, 27 januari 2015.....	178
<i>Clinique des Acacias e.a./Frankrijk</i> , nr. 65399/01, 65406/01, 65405/01 en 65407/01, 13 oktober 2005.....	48
<i>Cocchiarella/Italië</i> , nr. 64886/01, 29 maart 2006 .....	161
<i>Cordova/Italië (nr. 2)</i> , nr. 45649/99, 30 januari 2003 .....	143
<i>Correia de Matos/Portugal</i> , nr. 48188/99, 15 november 2001.....	100
<i>Costello-Roberts/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 13134/87, 25 maart 1993 .....	108, 179
<i>Cristina Boicenco/Moldavië</i> , nr. 25688/09, 27 september 2011.....	193
<i>Croissant/Duitsland</i> , nr. 13611/88, 25 september 1992.....	76, 94, 100
<i>Czekalla/Portugal</i> , nr. 38830/97, 10 oktober 2002.....	79, 93
<i>Damian-Burueana en Damian/Roemenië</i> , nr. 6773/02, 26 mei 2009.....	193
<i>Daud/Portugal</i> , nr. 22600/93, 21 april 1998.....	93
<i>Dayanan/Turkije</i> , nr. 7377/03, 13 oktober 2009 .....	89, 95
<i>De Souza Ribeiro/Frankrijk</i> , nr. 22689/07, 13 december 2012.....	111
<i>Del Sol/Frankrijk</i> , nr. 46800/99, 26 februari 2002 .....	66
<i>Deumeland/Duitsland</i> , nr. 9384/81, 29 mei 1986 .....	157
<i>Diennet/Frankrijk</i> , nr. 18160/91, 26 september 1995.....	52
<i>Dink/Turkije</i> , nr. 2668/07 et al., 14 september 2010 .....	168, 179
<i>Dobbertin/Frankrijk</i> , nr. 13089/87, 25 februari 1993.....	153, 161
<i>Doorson/Nederland</i> , nr. 20524/92, 26 maart 1996 .....	180
<i>Douiyeb/Nederland</i> , nr. 31464/96, 4 augustus 1999.....	191
<i>DRAFT - OVA a.s./Slowakije</i> , nr. 72493/10, 9 juni 2015.....	39

<i>Eckle/Duitsland</i> , nr. 8130/78, 15 juli 1982 .....	154, 155, 158, 160
<i>Éditions Plon/Frankrijk</i> , nr. 58148/00, 18 augustus 2004.....	123
<i>Edwards/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 13071/87, 16 december 1992 .....	45
<i>Engel e.a./Nederland</i> , nr. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 en 5370/72, 8 juni 1976 .....	29
<i>Er e.a./Turkije</i> , nr. 23016/04, 31 juli 2012 .....	18
<i>Ezeh en Connors/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 39665/98 en 40086/98, 9 oktober 2003 .....	30
<i>Farcaş/Roemenië</i> , nr. 32596/04, 30 september 2010 .....	171
<i>Fayed/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 17101/90, 21 september 1994 .....	144
<i>Ferrantelli en Santangelo/Italië</i> , nr. 19874/92, 7 augustus 1996 .....	159
<i>Ferrazzini/Italië</i> , nr. 44759/98, 12 juli 2001.....	30
<i>Fey/Oostenrijk</i> , nr. 14396/88, 24 februari 1993.....	43
<i>Findlay/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 22107/93, 25 februari 1997.....	38
<i>Frasik/Polen</i> , nr. 22933/02, 5 januari 2010 .....	191
<i>Fruni/Slowakije</i> , nr. 8014/07, 21 juni 2011 .....	40
<i>Frydlender/Frankrijk</i> , nr. 30979/96, 27 juni 2000 .....	156
<i>Gäfgen/Duitsland</i> , nr. 22978/05, 1 juni 2010 .....	179
<i>Galina Kostova/Bulgarije</i> , nr. 36181/05, 12 november 2013 .....	34
<i>Galstyan/Armenië</i> , nr. 26986/03, 15 november 2007 .....	82, 101
<i>García Ruiz/Spanje</i> , nr. 30544/96, 21 januari 1999 .....	49
<i>Gautrin e.a./Frankrijk</i> , nr. 21257/93, 20 mei 1998.....	42
<i>George Kempers/Oostenrijk</i> , nr. 21842/93, Verslag van de Commissie aangenomen op 14 januari 1998 .....	89
<i>Giacomelli/Italië</i> , nr. 59909/00, 2 november 2006 .....	197
<i>Glaser/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 32346/96, 19 september 2000.....	71
<i>Glor/Zwitserland</i> , nr. 13444/04, 30 april 2009 .....	172
<i>Gnahoré/Frankrijk</i> , nr. 40031/98, 19 september 2000.....	71
<i>Goddi/Italië</i> , nr. 8966/80, 9 april 1984 .....	88
<i>Golder/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 4451/70, 21 februari 1975.....	25, 28, 153, 186
<i>Gorraiz Lizarraga e.a./Spanje</i> , nr. 62543/00, 27 april 2004 .....	197
<i>Gorshkov/Oekraïne</i> , nr. 67531/01, 8 november 2005.....	170, 187
<i>Granger/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 11932/86, 28 maart 1990 .....	79
<i>Granos Organicos Nacionales S.A./Duitsland</i> , nr. 19508/07, 22 maart 2012 .....	67
<i>Gubkin/Rusland</i> , nr. 36941/02, 23 april 2009 .....	160
<i>Guerra e.a./Italië</i> , nr. 14967/89, 19 februari 1998.....	195



<i>Guincho/Portugal</i> , nr. 8990/80, 10 juli 1984 .....	153
<i>Gülmez/Turkije</i> , nr. 16330/02, 20 mei 2008 .....	186
<i>Gurgurov/Moldavië</i> , nr. 7045/08, 16 juni 2009 .....	139
<i>Gutsanovi/Bulgarije</i> , nr. 34529/10, 15 oktober 2013 .....	189
<i>Hadjianastassiou/Griekenland</i> , nr. 12945/87, 16 december 1992 .....	49
<i>Håkansson en Stuesson/Zweden</i> , nr. 11855/85, 21 februari 1990.....	53
<i>Hansen/Noorwegen</i> , nr. 15319/09, 2 oktober 2014 .....	50
<i>Harrison Mckee/Hongarije</i> , nr. 22840/07, 3 juni 2014 .....	125, 128
<i>Hassan e.a./Frankrijk</i> , nr. 46695/10 en 54588/10, 4 december 2014 .....	168, 189
<i>Henryk Urban en Ryszard Urban/Polen</i> , nr. 23614/08, 30 november 2010 .....	40
<i>Hermi/ Italië</i> [GC], nr. 18114/02, 18 oktober 2006 .....	51
<i>Hirvisaari/Finland</i> , nr. 49684/99, 27 september 2001.....	49
<i>Hoholm/Slowakije</i> , nr. 35632/13, 13 januari 2015 .....	164
<i>Hokkanen/Finland</i> , nr. 19823/92, 23 september 1994 .....	163
<i>Hornsby/Griekenland</i> , nr. 18357/91, 19 maart 1997 .....	45, 145
<i>İbrahim Gürkan/Turkije</i> , nr. 10987/10, 3 juli 2012 .....	25, 35, 41
<i>Idalov/Rusland</i> , nr. 5826/03, 22 mei 2012 .....	190
<i>Iglin/Oekraïne</i> , nr. 39908/05, 12 januari 2012 .....	96
<i>Ilhan/Turkije</i> , nr. 22277/93, 27 juni 2000 .....	196
<i>Imbrioscia/Zwitserland</i> , nr. 13972/88, 24 november 1993.....	92, 93
<i>Jabłoński/Polen</i> , nr. 33492/96, 21 december 2000.....	163
<i>Jama/Slovenië</i> , nr. 48163/08, 19 juli 2012.....	151
<i>Janosevic/Zweden</i> , nr. 34619/97, 23 juli 2002.....	28
<i>Jodko/Litouwen</i> , nr. 39350/98, 7 september 1999 .....	49
<i>John Murray/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 18731/91, 8 februari 1996 .....	88
<i>Jones e.a./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 34356/06 en 40528/06, 14 januari 2014 .....	144
<i>Julius Kloiber Schlachthof GmbH e.a./Oostenrijk</i> , nr. 21565/07, 21572/07, 21575/07 en 21580/07, 4 april 2013.....	25, 33
<i>Jussila/Finland</i> [GC], nr. 73053/01, 23 november 2006.....	50, 51
<i>Karahalios/Griekenland</i> , nr. 62503/00, 11 december 2003.....	146
<i>Kemmache/Frankrijk (nr. 1 en 2)</i> , nr. 12325/86 en 14992/89, 27 november 1991.....	165
<i>Khalfaoui/Frankrijk</i> , nr. 34791/97, 14 december 1999 .....	28
<i>Khan/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 35394/97, 12 mei 2000.....	113
<i>Khrabrova/Rusland</i> , nr. 18498/04, 2 oktober 2012.....	26, 52

<i>Kijewska/Polen</i> , No, 73002/01, 6 september 2007 .....	127, 132
<i>Kincses/Hongarije</i> , nr. 66232/10, 27 januari 2015 .....	157
<i>Kirilova e.a./Bulgarije</i> , nr. 42908/98, 44038/98, 44816/98 en 7319/02, 9 juni 2005.....	118
<i>Klass e.a./Duitsland</i> , nr. 5029/71, 6 september 1978 .....	107
<i>Kleyn e.a./Nederland</i> , nr. 39343/98, 39651/98, 43147/98 en 46664/99, 6 mei 2003 .....	43
<i>Klouvi/Frankrijk</i> , nr. 30754/03, 30 juni 2011.....	126, 138
<i>Kolevi/Bulgarije</i> , nr. 1108/02, 5 november 2009 .....	179
<i>König/Duitsland</i> , nr. 6232/73, 28 juni 1978 .....	29, 153, 155, 156
<i>Koottummel/Oostenrijk</i> , nr. 49616/06, 10 december 2009 .....	51
<i>Krasuski/Polen</i> , nr. 61444/00, 14 juni 2005 .....	112
<i>Krčmář/Tsjechische Republiek</i> , nr. 35376/97, 3 maart 2000.....	48
<i>Kremzow/Oostenrijk</i> , nr. 12350/86, 21 september 1993.....	51
<i>Kreuz/Polen</i> , nr. 28249/95, 19 juni 2001.....	132
<i>Kudła/Polen</i> , nr. 30210/96, 26 oktober 2000 .....	107, 111, 113, 152, 165
<i>Kutic/Kroatië</i> , nr. 48778/99, 1 maart 2002.....	31
<i>Kuttner/Oostenrijk</i> , nr. 7997/08, 16 juli 2015 .....	192
<i>Kyprianou/Cyprus</i> , nr. 73797/01, 15 december 2005 .....	42
<i>L.B./België</i> , nr. 22831/08, 2 oktober 2012 .....	189
<i>L.R./Frankrijk</i> , nr. 33395/96, 27 juni 2002.....	191
<i>Lagerblom/Zweden</i> , nr. 26891/95, 14 januari 2003 .....	75, 81, 94
<i>Langborger/Zweden</i> , nr. 11179/84, 22 juni 1989 .....	40
<i>Lanz/Oostenrijk</i> , nr. 24430/94, 31 januari 2002 .....	82, 90
<i>Lawyer Partners a.s./Slowakije</i> , nr. 54252/07 et al., 16 juni 2009 .....	169, 201
<i>Lechner en Hess/Oostenrijk</i> , nr. 9316/81, 23 april 1987 .....	161
<i>Lithgow e.a./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81 en 9405/81, 8 juli 1986 .....	33, 35
<i>Lopez Ostra/Spanje</i> , nr. 16798/90, 9 december 1994 .....	195
<i>M. e.a./Italië en Bulgarije</i> , nr. 40020/03, 31 juli 2012 .....	178
<i>M.C./Bulgarije</i> , nr. 39272/98, 4 december 2003.....	180
<i>M.H./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 11577/09, 22 oktober 2013.....	191
<i>M.S.S./België en Griekenland</i> , nr. 30696/09, 21 januari 2011.....	108
<i>Maaouia/Frankrijk</i> , nr. 39652/98, 5 oktober 2000 .....	30, 31
<i>Maktouf en Damjanović/Bosnië en Herzegovina</i> , nr. 2312/08 en 34179/08, 18 juli 2013.....	25, 39

<i>Malgalhães Pereira/Portugal</i> , nr. 44872/98, 26 februari 2002.....	191
<i>Malkov/Estland</i> , nr. 31407/07, 4 februari 2010 .....	149, 155
<i>Martinie/Frankrijk</i> , nr. 58675/00, 12 april 2006 .....	43
<i>Martins Moreira/Portugal</i> , nr. 11371/85, 26 oktober 1988.....	153, 161, 164
<i>Maširević/Servië</i> , nr. 30671/08, 11 februari 2014 .....	125, 136
<i>Matoń/Polen</i> , nr. 30279/07, 9 juni 2009.....	149, 159
<i>Matter/Slowakije</i> , nr. 31534/96, 5 juli 1999 .....	176
<i>Mayzit/Rusland</i> , nr. 63378/00, 20 januari 2005.....	95
<i>McFarlane/Ierland</i> , nr. 31333/06, 10 september 2010.....	103, 109, 166
<i>McGinley en Egan/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 21825/93 en 23414/94, 9 juni 1998	196
<i>McKay/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 543/03, 3 oktober 2006.....	189
<i>McVicar/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 46311/99, 7 mei 2002 .....	63, 72, 85
<i>Meftah e.a./Frankrijk</i> , nr. 32911/96, 35237/97 en 34595/97, 26 juli 2002.....	75, 95
<i>Megyeri/Duitsland</i> , nr. 13770/88, 12 mei 1992.....	92, 187, 191
<i>Mehmet Ümit Erdem/Turkije</i> , nr. 42234/02, 17 juli 2008 .....	179
<i>Melin/Frankrijk</i> , nr. 12914/87, 22 juni 1993 .....	101
<i>Menson/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 47916/99, 6 mei 2003 .....	179
<i>Micallef/Malta</i> , nr. 17056/06, 15 oktober 2009 .....	42
<i>Mikulić/Kroatië</i> , nr. 53176/99, 7 februari 2002 .....	150, 164
<i>Milasi/Italië</i> , nr. 10527/83, 25 juni 1987 .....	157, 162
<i>Miragall Escolano e.a./Spanje</i> , nr. 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41787/98 en 41509/98, 25 mei 2000.....	136
<i>Mirosław Orzechowski/Polen</i> , nr. 13526/07, 13 januari 2009.....	72
<i>Mitev/Bulgarije</i> , nr. 40063/98, 22 december 2004.....	158
<i>Moiseyev/Rusland</i> , nr. 62936/00, 9 oktober 2008.....	160
<i>Momčilović/Kroatië</i> , nr. 11239/11, 26 maart 2015.....	55
<i>Monnell en Morris/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 9562/81 en 9818/82, 2 maart 1987 .....	50, 79
<i>Mooren/Duitsland</i> , nr. 11364/03, 9 juli 2009 .....	191
<i>Morice/Frankrijk</i> , nr. 29369/10, 23 april 2015.....	42
<i>Mosley/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 48009/08, 10 mei 2011.....	123
<i>MPP Golub/Oekraïne</i> , nr. 6778/05, 18 oktober 2005.....	140
<i>Nachova e.a./Bulgarije</i> , nr. 43577/98 en 43579/98, 6 juli 2005 .....	178
<i>Nenov/Bulgarije</i> , nr. 33738/02, 16 juli 2009 .....	72, 173

<i>Neumeister/Oostenrijk</i> , nr. 1936/63, 27 juni 1968 .....	155
<i>Norbert Sikorski/Polen</i> , nr. 17559/05, 22 oktober 2009.....	166
<i>Öcalan/Turkije</i> , nr. 46221/99, 12 mei 2005.....	96
<i>Oleksandr Volkov/Oekraïne</i> , nr. 21722/11, 9 januari 2013 .....	54
<i>Öneryıldız/Turkije</i> , nr. 48939/99, 30 november 2004 .....	195
<i>Orchowski/Polen</i> , nr. 17885/04, 22 oktober 2009.....	166
<i>Oršuš e.a./Kroatië</i> , nr. 15766/03, 16 maart 2010.....	149, 153
<i>Osman/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 23452/94, 28 oktober 1998.....	179
<i>Öztürk/Duitsland</i> , nr. 8544/79, 21 februari 1984.....	30
<i>P. en S./Polen</i> , nr. 57375/08, 30 oktober 2012.....	178
<i>P., C. en S./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 56547/00, 16 juli 2002.....	66
<i>Pafitis e.a./Griekenland</i> , nr. 20323/92, 26 februari 1998.....	161
<i>Pakelli/Duitsland</i> , nr. 8398/78, 25 april 1983 .....	76, 79
<i>Panovits/Cyprus</i> , nr. 4268/04, 11 december 2008.....	92, 98
<i>Papachelas/Griekenland</i> , nr. 31423/96, 25 maart 1999 .....	158
<i>Papon/Frankrijk (nr. 2)</i> , nr. 54210/00, 25 juli 2002 .....	128
<i>Parlov-Tkalčić/Kroatië</i> , nr. 24810/06, 22 december 2009.....	38
<i>Perdigão/Portugal</i> , nr. 24768/06, 16 november 2010 .....	132
<i>Perks e.a./Verenigd Koninkrijk</i> , nrs. 25277/94, 25279/94, 25280/94, 25282/94, 25285/94, 28048/95, 28192/95 en 28456/95, 12 oktober 1999.....	78
<i>Pescador Valero/Spanje</i> , nr. 62435/00, 17 juni 2003.....	42
<i>Pham Hoang/Frankrijk</i> , nr. 13191/87, 25 september 1992 .....	78
<i>Philis/Griekenland</i> , nr. 16598/90, 27 augustus 1991.....	100
<i>Piechowicz/Polen</i> , nr. 20071/07, 17 april 2012 .....	186
<i>Pierre-Bloch/Frankrijk</i> , nr. 24194/94, 21 oktober 1997 .....	30
<i>Pincová en Pinc/Tsjechische Republiek</i> , nr. 36548/97, 5 november 2002 .....	118
<i>Pishchalnikov/Rusland</i> , nr. 7025/04, 24 september 2009 .....	82, 89, 97, 98
<i>Poirot/Frankrijk</i> , nr. 29938/07, 15 december 2011 .....	125, 134
<i>Poiss/Oostenrijk</i> , nr. 9816/82, 23 april 1987 .....	152, 153
<i>Pretto e.a./Italië</i> , nr. 7984/77, 8 december 1983 .....	50
<i>Probstmeier/Duitsland</i> , nr. 20950/92, 1 juli 1997.....	161, 162
<i>Procola/Luxemburg</i> , nr. 14570/89, 28 september 1995 .....	43
<i>Quaranta/Zwitserland</i> , nr. 12744/87, 24 mei 1991 .....	77, 78, 88
<i>R. D./Polen</i> , nr. 29682/96 en 34612/97, 18 december 2001.....	76

<i>Radkov/Bulgarije (nr. 2)</i> , nr. 18382/05, 10 februari 2011 .....	117
<i>Ramirez Sanchez/Frankrijk</i> , nr. 59450/00, 4 juli 2006 .....	103, 113
<i>Ramsahai e.a./Nederland</i> , nr. 52391/99, 15 mei 2007 .....	179
<i>Rantsev/Cyprus en Rusland</i> , nr. 25965/04, 7 januari 2010 .....	178
<i>Regent Company/Oekraïne</i> , nr. 773/03, 3 april 2008 .....	57
<i>Rehbock/Slovenië</i> , nr. 29462/95, 28 november 2000.....	191
<i>Ringeisen/Oostenrijk</i> , nr. 2614/65, 16 juli 1971.....	84, 155, 159
<i>Rodrigues Da Silva en Hoogkamer/Netherlands</i> , nr. 50435/99, 31 januari 2006..	137
<i>Rotaru/Roemenië</i> , nr. 28341/95, 4 mei 2000.....	103, 106
<i>Rowe en Davis/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 28901/95, 16 februari 2000.....	48
<i>Ruiz-Mateos/Spanje</i> , nr. 12952/87, 23 juni 1993.....	46, 48
<i>Rumour/Italië</i> , nr. 72964/10, 27 mei 2014 .....	179
<i>Rutkowski e.a./Polen</i> , nr. 72287/10, 13927/11 en 46187/11, 7 juli 2015.....	162
<i>S./Zwitserland</i> , nr. 12629/87 en 13965/88, 28 november 1991.....	89
<i>S.C./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 60958/00, 15 juni 2004.....	92
<i>Sacaleanu/Roemenië</i> , nr. 73970/01, 6 september 2005.....	146
<i>Saint-Paul Luxembourg S.A./Luxemburg</i> , nr. 26419/10, 18 april 2013 .....	128
<i>Sakhnovskiy/Rusland</i> , nr. 21272/03, 2 november 2010.....	89, 98
<i>Salabiaku/Frankrijk</i> , nr. 10519/83, 7 oktober 1988.....	138
<i>Salduz/Turkije</i> , nr. 36391/02, 27 november 2008 .....	74, 81, 88
<i>Şaman/Turkije</i> , No 35292/05, 5 april 2011.....	98
<i>Santambrogio/Italië</i> , nr. 61945/00, 21 september 2004 .....	71
<i>Scordino/Italië (nr. 1)</i> ,nr. 36813/97, 29 maart 2006 .....	18, 146, 150, 154, 165
<i>Scuderi/Italië</i> , nr. 12986/87, 24 augustus 1993 .....	151
<i>Shtukaturov/Rusland</i> , nr. 44009/05, 27 maart 2008.....	167, 175
<i>Shulgin/Oekraïne</i> , nr. 29912/05, 8 december 2011.....	135
<i>Siałkowska/Polen</i> , nr. 8932/05, 22 maart 2007.....	71
<i>Silver e.a./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75 en 7136/75, 25 maart 1983 .....	114
<i>Sociedade de Construções Martins &amp; Vieira, Lda. e.a./Portugal</i> , nr. 56637/10 e.a., 30 oktober 2014 .....	149, 161
<i>Somogyi/Hongarije</i> , nr. 5770/05, 11 januari 2011.....	192
<i>Sotiris en Nikos Koutras ATTEE/Griekenland</i> , nr. 39442/98, 16 november 2000 .....	135
<i>Sramek/Oostenrijk</i> , nr. 8790/79, 22 oktober 1984 .....	34
<i>Stanev/Bulgarije</i> , nr. 36760/06, 17 januari 2012 .....	168, 187

<i>Stankiewicz/Polen</i> , nr. 46917/99, 6 april 2006.....	134
<i>Stankov/Bulgarije</i> , nr. 68490/01, 12 juli 2007.....	125, 132
<i>Starokadomskiy/Rusland (nr. 2)</i> , nr. 27455/06, 13 maart 2014.....	149, 157
<i>Staroszczyk/Polen</i> , nr. 59519/00, 22 maart 2007.....	71, 85
<i>Steel en Morris/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 68416/01, 15 februari 2005.....	71, 72, 85
<i>Stögmüller/Oostenrijk</i> , nr. 1602/62, 10 november 1969.....	151
<i>Stubbings e.a./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 22083/93 en 22095/93, 22 oktober 1996.....	112, 141
<i>Suda/Tsjechische Republiek</i> , nr. 1643/06, 28 oktober 2010.....	26, 57
<i>Suominen/Finland</i> , nr. 37801/97, 1 juli 2003.....	49
<i>Süssmann/Duitsland</i> , nr. 20024/92, 16 september 1996.....	154
<i>T./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 24724/94, 16 december 1999.....	84
<i>Taşkin e.a./Turkije</i> , nr. 46117/99, 10 november 2004.....	195
<i>Tătar/Roemenië</i> , nr. 67021/01, 27 januari 2009.....	169, 195, 196
<i>Taxquet/België</i> , nr. 926/05, 16 november 2010.....	49
<i>Tierce e.a./San Marino</i> , nr. 24954/94, 24971/94, 24972/94, 25 juli 2000.....	50
<i>Tolstoy Miloslavsky/Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 18139/91, 13 juli 1995.....	134
<i>Torreggiani e.a./Italië</i> , nr. 43517/09, 8 januari 2013.....	116
<i>Tripodi/Italië</i> , nr. 13743/88, 22 februari 1994.....	93
<i>Tsarenko/Rusland</i> , nr. 5235/09, 3 maart 2011.....	188
<i>Tsonyo Tsonev/Bulgarije (nr. 2)</i> , nr. 2376/03, 14 januari 2010.....	63, 76
<i>Twalib/Griekenland</i> , nr. 24294/94, 9 juni 1998.....	63, 77, 94
<i>Tychko/Rusland</i> , nr. 56097/07, 11 juni 2015.....	154
<i>Unión Alimentaria Sanders SA/Spanje</i> , nr. 11681/85, 7 juli 1989.....	160
<i>Užkauskas/Litouwen</i> , nr. 16965/04, 6 juli 2010.....	26, 48
<i>V./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 24888/94, 16 december 1999.....	84
<i>Valiulienė/Litouwen</i> , nr. 33234/07, 26 maart 2013.....	179
<i>Valová, Slezák en Slezák/Slowakije</i> , nr. 44925/98, 1 juni 2004.....	51
<i>Vamvakas/Griekenland (nr. 2)</i> , nr. 2870/11, 9 april 2015.....	93
<i>Van Mechelen e.a./Nederland</i> , nr. 21363/93, 21364/93, 21427/93 en 22056/93, 23 april 1997.....	128
<i>Vayiç/Turkije</i> , No. 18078/02, 20 juni 2006.....	161
<i>Veliyev/Rusland</i> , nr. 24202/05, 24 juni 2010.....	149, 160
<i>Vermeulen/België</i> , nr. 19075/91, 20 februari 1996.....	48
<i>Vocaturò/Italië</i> , nr. 11891/85, 24 mei 1991.....	164

<i>VP Diffusion Sarl/Frankrijk</i> , nr. 14565/04, 26 augustus 2008.....	67
<i>Vučković e.a./Servië</i> , nr. 17153/11 en 29 andere zaken, 25 maart 2014.....	109
<i>Wassink/Netherlands</i> , nr. 12535/86, 27 september 1990 .....	193
<i>Weber/Zwitserland</i> , nr. 11034/84, 22 mei 1990 .....	30
<i>Wemhoff/Duitsland</i> , nr. 2122/64, 27 juni 1968 .....	154, 155
<i>Werner/Oostenrijk</i> , nr. 21835/93, 24 november 1997 .....	48
<i>Wiesinger/Oostenrijk</i> , nr. 11796/85, 30 oktober 1991 .....	159, 160
<i>Winterwerp/Nederland</i> , nr. 6301/73, 24 oktober 1979.....	187
<i>Włoch/Polen (nr. 2)</i> , nr. 33475/08, 10 mei 2011 .....	193
<i>X/Frankrijk</i> , nr. 18020/91, 31 maart 1992 .....	163
<i>X en Y/Kroatië</i> , nr. 5193/09, 3 november 2011 .....	176
<i>X en Y/Nederland</i> , nr. 8978/80, 26 maart 1985 .....	178, 179
<i>Y./Slovenië</i> , nr. 41107/10, 28 mei 2015 .....	180
<i>Yagtzilar e.a./Griekenland</i> , nr. 41727/98, 6 december 2001.....	161
<i>Yaikov/Rusland</i> , nr. 39317/05, 18 juni 2015 .....	158
<i>Yarashonen/Turkije</i> , nr. 72710/11, 24 juni 2014 .....	103, 111
<i>Yevgeniy Petrenko/Oekraïne</i> , nr. 55749/08, 29 januari 2015.....	88
<i>Yuriy Nikolayevich Ivanov/Oekraïne</i> , nr. 40450/04, 15 oktober 2009 .....	117, 126, 145
<i>Z. e.a./Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 29392/95, 10 mei 2001.....	112, 178
<i>Zdravko Stanev/Bulgarije</i> , nr. 32238/04, 6 november 2012.....	63, 77, 78
<i>Zehentner/Oostenrijk</i> , nr. 20082/02, 16 juli 2009 .....	175
<i>Ziliberg/Moldavië</i> , nr. 61821/00, 1 februari 2005 .....	29
<i>Zimmermann en Steiner/Zwitserland</i> , nr. 8737/79, 13 juli 1983.....	162
<i>Zumtobel/Oostenrijk</i> , nr. 12235/86, 21 september 1993.....	54

## Jurisprudentie van het VN-Mensenrechtencomité

<i>Casanovas/Frankrijk</i> , Mededeling nr. 1514/2006, standpunten van 28 oktober 2008.....	132
<i>Czernin/Republiek Tsjechië</i> , Mededeling nr. 823/1998, standpunten van 29 maart 2005 .....	45, 145





Veel informatie over het Europees Bureau voor de Grondrechten is beschikbaar op internet. Toegang tot deze informatie kan worden verkregen via de FRA-website ([fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)).

Meer informatie over de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is te vinden op de website van het Hof: [echr.coe.int](http://echr.coe.int). Het via internet toegankelijke gegevensbestand HUDOC biedt toegang tot arresten en beslissingen in het Engels en/of Frans, vertalingen in andere talen, maandelijks informatieve nota's over de rechtspraak, persberichten en andere informatie over de werkzaamheden van het Hof.

## Waar zijn EU-publicaties verkrijgbaar?

### Gratis publicaties:

- één exemplaar:  
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- meerdere exemplaren of posters/kaarten:  
bij de vertegenwoordigingen van de Europese Unie ([http://ec.europa.eu/represent\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/represent_nl.htm)),  
bij de delegaties in niet-EU-landen ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_nl.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_nl.htm)),  
door contact op te nemen met Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_nl.htm](http://europa.eu/europedirect/index_nl.htm)),  
door te bellen naar 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratis in de hele Europese Unie) (\*).

(\* ) De informatie wordt gratis verstrekt en bellen is doorgaans gratis, maar sommige operatoren, telefooncellen of hotels kunnen kosten aanrekenen.

### Betaalde publicaties:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

## Hoe kunt u publicaties van de Raad van Europa verkrijgen?

Het publicatiebureau van de Raad van Europa („Council of Europe Publishing”) produceert werken over alle werkerterreinen van de organisatie, waaronder rechten van de mens, rechtswetenschappen, gezondheid, ethiek, sociale aangelegenheden, milieu, onderwijs, cultuur, sport, jeugd en architectonisch erfgoed. Boeken en elektronische publicaties uit de uitgebreide catalogus kunnen online worden besteld (<http://book.coe.int>).

Een virtuele leeskamer biedt gebruikers de mogelijkheid om kosteloos uittreksels van de belangrijkste recentelijk gepubliceerde werken of de volledige teksten van bepaalde officiële documenten te raadplegen.

Informatie over en de volledige tekst van de verdragen van de Raad van Europa zijn te vinden op de website van het Bureau van de verdragen van de Raad van Europa: <http://conventions.coe.int/>.

Toegang tot het recht is een belangrijk onderdeel van de rechtsstaat. Het stelt personen in staat om zich te beschermen tegen schending van hun rechten, genoegdoening te krijgen voor onrechtmatige daden, de uitvoerende macht ter verantwoording te roepen en zich in strafzaken te verdedigen. Dit handboek geeft een overzicht van de belangrijkste Europese juridische beginselen op het gebied van toegang tot het recht, waarbij de nadruk wordt gelegd op burgerlijk en strafrecht. Het beoogt de aandacht te vestigen op de relevante rechtsnormen die de Europese Unie (EU) en de Raad van Europa hebben vastgesteld, met name door middel van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het handboek is opgezet als praktische gids voor advocaten, rechters en andere beroepsbeoefenaars die betrokken zijn bij geschillenbeslechting in de EU en in de lidstaten van de Raad van Europa, en mensen die werken voor niet-gouvernementele organisaties en andere lichamen die met de rechtsbedeling van doen hebben.

---

#### **BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN**

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wenen – Oostenrijk  
Tel. +43 (1) 580 30-60 – Fax +43 (1) 580 30-693  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)



#### **EUROPEES HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS RAAD VAN EUROPA**

67075 Straatsburg Cedex – Frankrijk  
Tel. +33 (0) 3 88 41 20 00 – Fax +33 (0) 3 88 41 27 30  
[echr.coe.int](http://echr.coe.int) – [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int)

ISBN 978-92-871-9877-8 (Raad van Europa)  
ISBN 978-92-9491-101-8 (FRA)