

MENSENRECHTEN-ACTUALITEITEN.NL

Januari – maart 2025

Jolanda Andela, Charlotte Baarda, Azar Eskandari, Hannah Jans, Krista Janssen, Samantha van Heerwaarden-Smidt, Anne-Rose Stolk & Pepijn van der Vegt *

Samenvatting | De rubriek mensenrechten-actualiteiten.nl beoogt door middel van korte berichten informatie te geven over recente ontwikkelingen in de nationale rechtspraak, de parlementaire praktijk, het regeringsbeleid en de beslissingen van decentrale overheden op het terrein van de grond- en mensenrechten. Door verwijzingen naar verdere bronnen wil deze rubriek vooral als een richtingwijzer fungeren naar uitvoeriger informatie over de gepresenteerde onderwerpen. Waar in deze rubriek verwezen wordt naar jurisprudentie met een European Case Law Identifier (ECLI), is de betreffende uitspraak te raadplegen op de internetsite van de rechterlijke macht, www.rechtspraak.nl (onder het vermelde nummer).

DOI | 10.54195/NTM.23189

© Author(s); licensed under Creative Commons Attribution 4.0

Juridische erkenning voor meerouderschap?

Recentelijk kopte de NOS dat er steeds meer behoefte is aan informatie voor lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender en intersekse personen met een kinderwens.¹ De stichting 'Meer dan Gewenst'² helpt hen bij deze vragen en organiseert informatiedagen over allerlei vormen van ouderschap, waaronder meerouderschap. Meerouderschap is intentioneel co-ouderschap tussen meer dan twee ouders, bijvoorbeeld een alleenstaande vrouw en een mannenstel, maar kan ook niet-intentioneel co-ouderschap zijn zoals bij samengestelde gezinnen na of door scheiding.

Juridisch gezien levert dit de nodige problemen op. Volgens de wet kunnen maximaal twee mensen juridisch ouder zijn, maar bij meerouderschap zijn er meer dan twee mensen betrokken bij de opvoeding. Dit leidt tot verschillende problemen: zo zijn de niet-juridische ouders bijvoorbeeld niet beslissingsbevoegd in het ziekenhuis, kunnen zij niet vrij reizen met het kind en geen (nieuw) identiteitsbewijs aanvragen voor het kind.

- Mr. H. Jans en mr. J.R.E. Stolk zijn juridisch adviseurs bij het College voor de Rechten van de Mens. Dr. C. Baarda is onderzoeker en dr. mr. J.J. Andela, mr. A. Eskandari, mr. K. Janssen, mr. S.F. van Heerwaarden-Smidt, en mr. P. van der Vegt zijn beleidsadviseurs bij het College voor de Rechten van de Mens.

1 'Steeds meer vragen van lhbt'ers met kinderwens, 'enorme behoefte'', NOS, 3 februari 2025, beschikbaar via <https://nos.nl/artikel/2554425-steeds-meer-vragen-van-lhbt-ers-met-kinderwens-enorme-behoefte?>.

2 Nederlandse stichting voor regenboogouderschap | Meer dan Gewenst, beschikbaar via <https://www.meerdan-gewenst.nl/over-meerdangewenst/>.

Negen jaar geleden publiceerde de Staatscommissie Herijking ouderschap een rapport na twee jaar onderzoek.³ De conclusie van het rapport was dat de wet gelijkgetrokken moest worden met de realiteit, namelijk dat er kinderen zijn met meer dan twee ouders. Inmiddels zijn er verschillende initiatieven geweest en weer nieuwe onderzoeken gedaan.⁴ Zo is nu duidelijk dat er tussen de 1700 en 9200 intentionele meeroudergezinnen zijn, waarvan een groot deel een wettelijke regeling ook zou willen gebruiken. Bij niet-intentioneel meerouderschap bestaat deze behoefte minder. Tot op heden is deze regeling er niet gekomen en bovendien heeft het kabinet begin maart 2025 aangekondigd dat er geen wettelijke regeling voor meerouderschap komt, gelet op de kosten die dat met zich meebrengt.⁵

De Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: RSJ) concludeerde in zijn onderzoek naar meerouderschap dat het openstellen van de keuze voor meerouderschap en -gezag voor intentioneel meeroudergezinnen in het belang van kinderen is.⁶ Maar vooralsnog blijft de maatschappelijke realiteit vooruitlopen op de juridische werkelijkheid.

Een verbod op conversiehandelingen

Conversiehandelingen hebben tot doel de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van mensen te veranderen tot de heersende norm. In de volksmond ook wel genaamd: homogenezingstherapie. Sinds 2022 ligt een wetsvoorstel⁷ op de plank om dergelijke handelingen te verbieden. In februari 2025 werd dit wetsvoorstel behandeld in de Tweede Kamer.⁸

Door het wetsvoorstel zouden drie typen gedragingen strafbaar worden. Er komt een verbod op het beroepsmatig of in organisatieverband uitvoeren van handelingen die strekken tot het veranderen of onderdrukken van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit van een minderjarige, dan wel meerderjarige, door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht (1). Daarnaast bevat het wetsvoorstel een verbod op het aanbieden van deze handelin-

3 Staatscommissie Herijking Ouderschap, *Kind en ouders in de 21e eeuw*, Den Haag 2016, beschikbaar via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/12/07/kind-en-ouders-in-de-21e-eeuw>.

4 WODC, *Onderzoek naar doelgroepen voor meerouderschap en meerpersoonsgezag*, maart 2025 en Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Rapport focusgroepen Waarden en wensen bij een wetswijziging meerouderschap en gezag*, 4 oktober 2024, beschikbaar via <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2024D36847&did=2024D36847>.

5 Struycken, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, Kamerbrief over onderzoeksresultaten meerouderschap en meerpersoonsgezag, 10 maart 2025, beschikbaar via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2025/03/10/tk-onderzoeksresultaten-meerouderschap-en-meerpersoonsgezag?>.

6 Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Advies Het belang van het kind in meeroudergezinnen*, 1 oktober 2024, beschikbaar via <https://www.rsj.nl/documenten/rapporten/2024/10/01/advies-het-belang-van-het-kind-in-meeroudergezinnen>.

7 Paulusma, Becker, Westerveld, Van Nispen en Kostic, *Voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met het strafbaar stellen van handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van de seksuele gerichtheid, genderidentiteit of genderexpressie (Wet strafbaarstelling conversiehandelingen)*, 5 augustus 2022, 36178, beschikbaar via <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail/36178?>.

8 Paulusma, Becker, Westerveld, Van Nispen en Kostic, *Voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met het strafbaar stellen van handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van de seksuele gerichtheid, genderidentiteit of genderexpressie (Wet strafbaarstelling conversiehandelingen)*, 19 februari 2025, 36178, 1^e TK, beschikbaar via https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/plenaire_vergaderingen/details/activiteit?id=2024A05448.

gen, onderscheid daarin wordt gemaakt door het rechtstreeks aanbieden (2) en het openlijk aanbieden (3).

In Nederland betreffen conversiehandelingen met name religieuze interventies.⁹ Ook de melders van conversiehandelingen hebben veelal een religieuze achtergrond (50 procent tot 93 procent). Dergelijke interventies bestaan bijvoorbeeld uit gebedssessies of een reeks van gesprekken met een specifiek persoon om iemand te 'genezen' van diens 'ziekte'. Dit soort praktijken blijken uit onderzoek zeer schadelijk te zijn.¹⁰ Zo is er veel mentale schade, met soms zelfdoding tot gevolg, maar er bestaat ook een correlatie tussen conversiehandelingen en sociaaleconomische schade. Uit onderzoek blijkt dat slachtoffers naderhand in een slechtere sociaaleconomische positie verkeren, wat in deze betekent dat zij een lager inkomen en een lager opleidingsniveau hebben.

Conversiehandelingen hebben bovendien een discriminatoir karakter en zijn in strijd met het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Verschillende mensenrechtencomités hebben lidstaten opgeroepen om conversiehandelingen strafbaar te stellen.¹¹ Nederland heeft daarin een goede stap gezet door het wetgevingsvoorstel in de Tweede Kamer te behandelen dit jaar. Echter, in de Kamer waren toch nog enige zorgen over het wetsvoorstel, dat het om symboolpolitiek zou gaan (BBB) en dat homogenisering niet duidelijk genoeg gedefinieerd zou zijn (NSC).¹² Het debat wordt later voortgezet.

Geheim onderzoek van de gemeenten als inbreuk op de grondrechten van moskeeën

Onlangs heeft de rechtbank Den Haag zich uitgesproken in een zaak tussen de gemeente Delft en moskee Al-Ansaar.¹³ Bij de uitspraak oordeelde de rechtbank dat de gemeente onrechtmatig heeft gehandeld ten opzichte van de moskee, doordat zij zonder wettelijke grondslag onderzoek had laten uitvoeren naar de moskee.

De achtergrond hiervan is dat verschillende Nederlandse gemeentes, waaronder de gemeente Delft, jaren geleden een geheim onderzoek hebben laten uitvoeren naar de moskeeën in hun stad. Hiervoor schakelden zij een particulier onderzoeksbureau, Nuance door Training en Advies (hierna: NTA), in met geld van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (hierna: NCTV). Vanaf 2014 heeft de NCTV aangedrongen op een lokale aanpak van radicalisering, extremisme en uitreizen.

9 Bureau Beke en Ateno, *Voor de verandering. Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland*, mei 2020, p. 36, beschikbaar via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/06/10/een-exploratief-onderzoek-naar-pogingen-tot-het-veranderen-van-de-seksuele-gerichtheid-en-genderidentiteit-in-nederland>.

10 Independent Expert on Protection against Violence and Discrimination based on Sexual Orientation and Gender Identity, *Practices of so-called 'conversion therapy'*, 1 mei 2020, A/HRC/44/53, beschikbaar via <https://undocs.org/A/HRC/44/53>.

11 O.a. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Concluding observations on the combined third to fifth periodic reports of Malaysia*, 9 maart 2018, CEDAW/C/MYS/3-5, paragraaf 48.

12 *Verslag van het debat over het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met het strafbaar stellen van handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van de seksuele gerichtheid, genderidentiteit of genderexpressie (Wet strafbaarstelling conversiehandelingen)*, 19 februari 2025, 2025D07218, beschikbaar via <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D07218>.

13 Rb. Den Haag, 12 februari 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:1526.

De NTA-onderzoekers verzamelden gedetailleerde informatie over moskeeën, waaronder de persoonlijke gegevens over moskeegangers, zonder dat de moskeeën hiervan op de hoogte waren. In 2021 onthulde NRC het onderzoek.¹⁴ Naar aanleiding hiervan heeft moskee Al-Ansaar een inzageverzoek ingediend om toegang te krijgen tot het NTA-rapport. Dit verzoek is meerdere malen door de gemeente Delft geweigerd.

De rechtbank oordeelde dat het onderzoek inbreuk maakt op de door artikel 8 EVRM beschermde rechten van de moskee. Gemeentes hebben namelijk geen wettelijke bevoegdheid voor het uitvoeren van dergelijk onderzoek. De bevelsbevoegdheid in artikel 172 Gw waarop de gemeente Delft het onderzoek heeft gebaseerd is met name bedoeld voor het handhaven van orde en rust in geval van samenscholing, oploopjes of acties op openbare plaatsen. Daarvan was hier geen sprake. Ook zegt de rechtbank dat artikel 172 Gw te ruim en te algemeen geformuleerd is om een grondslag te kunnen bieden voor het doen van geheim onderzoek. Daarbij is van belang dat de moskee geen mogelijkheid tot wederhoor is geboden, waardoor mogelijke onjuiste informatie in het rapport niet betwist kan worden. Als gevolg van deze uitspraak moet de gemeente, binnen de door rechtbank bepaalde termijn, het rapport aan de moskee verstrekken.

Het vonnis is zeer belangrijk en kan mogelijk ook relevant zijn voor andere gemeenten en moskeeën, aangezien het nu duidelijk is dat gemeenten dit onderzoek in het verleden nooit hadden mogen uitvoeren en het in de toekomst dus ook niet toegestaan zal zijn.

Het Nederlandse inburgeringsstelsel: integratie op straffe van een boete

In Nederland stelt de Wet Inburgering 2013 dat asielstatushouders verantwoordelijk zijn voor hun eigen inburgering. Ze kunnen voor de bijbehorende kosten van een inburgeringscursus een lening afsluiten bij de overheid, tot maximaal 10.000 euro. Als ze binnen een bepaalde termijn het inburgeringsexamen behalen, hoeven ze de lening niet terug te betalen. Indien ze het examen niet behalen, moeten ze in principe de lening volledig terugbetalen. In een zaak over een Eritrese vluchteling, die zowel zijn lening aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) als een boete van € 500 volledig moest terugbetalen, stelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof).¹⁵

Het Hof oordeelde dat een verplichting om deel te nemen aan en te slagen voor het inburgeringsexamen gerechtvaardigd is. Echter, wanneer iemand niet slaagt voor het examen, mag er alleen in zeer uitzonderlijke gevallen een boete worden opgelegd, bijvoorbeeld wanneer er een blijvend gebrek is om te integreren. Het Hof benadrukte dat er altijd rekening gehouden moet worden met de persoonlijke omstandigheden van de desbetreffende persoon. Het terugbetalen van de lening en het opleggen van de boete kunnen een belemmering vormen voor de integratie van asielstatushouders. Het Hof oordeelde dat het Europees recht zich verzet tegen de Nederlandse regels die verplichten tot het terugbetalen van een lening en het opleggen van hoge boetes in dit soort gevallen.

14 'Undercover naar de moskee: geheim onderzoek naar islamitische organisatie', NRC, 15 oktober 2021, beschikbaar via <https://www.nrc.nl/nieuws/2021/10/15/undercover-naar-de-moskee-hoe-gemeenten-al-jaren-een-bedrijf-inhuren-om-heimelijk-islamitische-organisaties-te-onderzoeken-a4061964>.

15 ABRvS 15 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:975.

Onder de nieuwe Wet inburgering 2021 hoeven asielstatushouders inmiddels niet meer zelf de kosten van inburgeringscursussen te betalen en hoeven ze dus ook geen lening meer af te sluiten. De verplichting om in te burgeren blijft echter bestaan en boetes kunnen nog steeds opgelegd worden. De uitspraak van het Hof heeft dus zowel invloed op de oude als de nieuwe wetgeving.

De vraag die rijst is welke invloed de uitspraak van het Hof zal hebben op de huidige situatie: zal het boetestelsel van DUO worden aangepast? Zullen statushouders die al een boete hebben betaald of een lening hebben terugbetaald, recht hebben op een teruggave van het geld? En welke gevolgen heeft deze uitspraak voor de inburgering van de gezinsleden van asielstatushouders?

Drieluik recht op een eerlijk proces

In drie recente gerechtelijke uitspraken speelde artikel 6 EVRM een hoofdrol. Dit artikel garandeert het recht op een eerlijk proces, waaronder toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige rechter (lid 1). In strafzaken gelden aanvullende waarborgen, zoals het wijzen op verhoorbijstand (lid 2 en 3). Het EHRM heeft bepaald dat bij de vraag of het recht op een eerlijk proces geschon- den is, moet worden gekeken naar de procedure in zijn geheel. Dit betekent dat niet-naleving van één bepaald aspect van artikel 6 EVRM dus nog niet zonder meer een schending oplevert.¹⁶

Gehoorbijstand in het bestuursrecht: ECLI:NL:RVS:2024:5293

Allereerst een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.¹⁷ Aan een werkgever was een bestuursrechtelijke boete opgelegd wegens, kort gezegd, tewerkstelling van Oekraïense vreemdelingen zonder vergunning. Toen arbeidsinspecteurs onderzoek verrichten bij deze werkgever, lieten zij na om voorafgaand aan het gehoor te vermelden dat de werkgever een recht had op bijstand. De werkgever beriep zich in de daaropvolgende procedure op zijn recht op een eerlijk proces: nu hij niet op het recht op bijstand was gewezen moest zijn verklaring worden uitgesloten. Artikel 6 EVRM geeft het recht om hierop gewezen te worden als sprake is van een *criminal charge*;¹⁸ dat slaat in de eerste plaats op strafvervolgning, maar in bestendige jurisprudentie is bepaald dat dit begrip een ruimer toepassingsbereik heeft en hieronder ook een bestuursrechtelijke boete onder valt.¹⁹ De Afdeling oordeelt dat deze *criminal charge* is aangevangen toen aan werkgever een boetekennisgeving was uitgereikt. Vanaf dat moment kwam hem dus een beroep toe op de rechten van artikel 6 lid 2 en 3 EVRM, waaronder het recht op gehoorbijstand. Het gehoor vond echter daarvóór plaats. Tóch is de Afdeling van oordeel dat de cautie al eerder had moeten worden gegeven en daarmee dus ook een mededeling van het recht op gehoorbijstand. Dat dit niet gedaan is, levert een vormverzuim op.

16 Zie bijv. EHRM 23 oktober 1996, 17748/91 (*Ankerl/Zwitserland*).

17 ABRvS 24 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:5293.

18 Zie HR 6 september 2024, ECLI:NL:HR:2024:1132.

19 EHRM 21 februari 1984, 8544/79 (*Öztürk/Duitsland*), paragraaf 46-56.

De vraag is vervolgens, wat de consequentie van dit vormverzuim is. Voor de beantwoording van die vraag kijkt de Afdeling naar concrete omstandigheden waaronder de verklaring tot stand is gekomen: de werkgever was al langer op de hoogte van het onderzoek en had zelf contact opgenomen en aangekondigd te willen verklaren. Ook heeft hij de mogelijkheid gehad om bijstand in te roepen voorafgaand aan en tijdens het gehoor, en tijdens de gerechtelijke procedures. Verder is er geen ongeoorloofde druk uitgeoefend en is de werkgever niet bijzonder kwetsbaar. Alles afwegende oordeelt de Afdeling dat het proces in zijn geheel eerlijk is verlopen en wordt er geen consequentie verbonden aan het vormverzuim.

Onrechtmatig verkregen bewijs in het belastingrecht: ECLI:NL:HR:2025:154

Een tweede recente uitspraak waarin artikel 6 EVRM een rol van betekenis speelde, betrof een belastingzaak. Kort gezegd, was tijdens een strafrechtelijk onderzoek een akte in beslag genomen in een woning, waarvan later bleek dat dit bewijs onrechtmatig verkregen was. Wat nu te doen met deze akte in een separate belastingrechtelijke procedure, waarin de belanghebbende opkwam tegen een beschikking van de inspecteur?

Het Hof was van oordeel dat het enkele feit dat bewijs strafrechtelijk onrechtmatig verkregen is, niet zonder meer tot bewijsuitsluiting hoeft te leiden in een belastingzaak.²⁰ Het belastingrecht en het strafrecht kennen namelijk allebei een ander bewijsstelsel. Het gebruik van een bewijsmiddel door de inspecteur in een belastingzaak is alleen dan niet toegestaan, wanneer dit is verkregen op een wijze die zozeer indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht, dat dit gebruik onder alle omstandigheden ontoelaatbaar moet worden geacht.

In cassatie blijft het oordeel van het Hof in stand, onder verwijzing naar eerdere jurisprudentie.²¹ De Hoge Raad overweegt, dat

‘(...) bij de toepasselijkheid van het zozeer-indruistcriterium niet van belang is of het gaat om bewijsmiddelen waarvan de inspecteur zonder wettelijke belemmering kennis had kunnen nemen. Dat betekent dat in alle gevallen waarin de inspecteur gebruik wil maken van bewijsmiddelen die jegens de belanghebbende op strafrechtelijk onrechtmatige wijze zijn verkregen, het gebruik daarvan slechts dan niet is toegestaan indien (i) artikel 6 EVRM daartoe dwingt, of (ii) die bewijsmiddelen zijn verkregen op een wijze die zozeer indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht, dat dit gebruik onder alle omstandigheden ontoelaatbaar moet worden geacht.’

Het Hof hoefde kortom de akte niet van het bewijs uit te sluiten.

Wraking in tuchtzaken: ECLI:NL:HR:2025:87

De derde uitspraak met artikel 6 EVRM in de hoofdrol had zijn oorsprong in een geslaagde wraking van een lid van het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg. Het betrokken lid zat samen met de beklaagde radioloog in een kleine werkgroep, waarin artsen samen

²⁰ Hof Den Bosch 9 november 2022, ECLI:NL:GHSHE:2022:3875.

²¹ HR 31 januari 2025, ECLI:NL:HR:2025:154.

tuchtrechtelijke uitspraken bespreken. Dit was voor de klager voldoende reden om te twijfelen aan de objectiviteit van het lid. De wrakingskamer van het Tuchtcollege stelde de klager in het gelijk. Dit gaf het Parket bij de Hoge Raad aanleiding om een vordering in te dienen tot cassatie in belang der wet.²² Advocaat-Generaal Valk vroeg de Hoge Raad de uitspraak te vernietigen, omdat de wrakingskamer een te beperkte uitleg had gegeven van artikel 6 EVRM. Dat artikel geeft recht op een onafhankelijke en onpartijdige rechter. Ook de schijn van partijdigheid is voldoende om op dat recht inbreuk te kunnen maken. Uitgangspunt is wel, dat een rechter uit hoofde van zijn aanstelling wordt vermoed onpartijdig te zijn; de bewijslast voor het tegendeel rust dus op de wrakende partij. Ook heeft het EHRM geoordeeld dat klachten over vooringenomenheid het rechtssysteem niet mogen lamleggen. Advocaat-Generaal Valk vraagt aandacht voor het belang van institutioneel vertrouwen en de effecten van de lijn zoals waarvoor de wrakingskamer van het Tuchtcollege had gekozen voor met name kleinere jurisdicties.²³ Het is in dit spanningsveld dat de Hoge Raad diende te oordelen. De Hoge Raad wees de vordering van de Advocaat-Generaal af.²⁴ Belangrijkste overweging is daarbij dat aan wrakingskamers een ruime marge moet toekomen om op grond van alle relevante feiten te beoordelen of een wrakingsverzoek gegrond is of niet. Het Tuchtcollege had de juiste maatstaf toegepast en een eigen oordeel gegeven over de feiten; de uitspraak blijft dus in stand.²⁵

Uit deze drie uitspraken blijken maar weer eens de vele gezichten van artikel 6 EVRM. De meer principiële vraag welke eisen moeten worden gesteld aan een eerlijk proces en wat het gevolg moet zijn van procedurele gebreken laat zich niet eenduidig beantwoorden, maar verschilt per rechtsgebied en per zaak. Dit onderstreept het grote belang van artikel 6 in de volle breedte van de Nederlandse rechtspleging.

College voor de Rechten van de Mens: advertentiealgoritme van Facebook leidt tot discriminatie op grond van geslacht

In juni 2023 dienden Stichting Bureau Clara Wichmann (hierna: het Bureau) en Global Witness een verzoek in bij het College voor de Rechten van de Mens (hierna: College) wegens discriminatie door sociale netwerkdienst Facebook.²⁶ Verzoekers stelden dat verweerders verboden onderscheid maken op grond van geslacht en leeftijd bij het tonen van advertenties voor vacatures aan gebruikers van Facebook in Nederland. Het College zet in het oordeel uitgebreid uiteen waarom het bevoegd is om over de zaak te oordelen en richt zich op twee partijen; het Bureau, dat niet-ontvankelijk is voor het beroep op de grond leeftijd, en Meta Ierland.²⁷

22 Vordering tot cassatie in het belang der wet Advocaat Generaal mr. W.L. Valk, 30 augustus 2024, ECLI:NL:PHR:2024:858.

23 Zie bijv. EHRM 9 januari 2018, 63246/10 (*Nicholas/Cyprus*), paragraaf 63.

24 HR 17 januari 2025, ECLI:NL:HR:2025:87.

25 Overigens: ook als de vordering was toegewezen had dit de wraking niet teruggedraaid. Een cassatie in belang der wet dient immers enkel de rechtseenheid en rechtsontwikkeling, en heeft geen rechtsgevolgen voor de betrokken procespartijen (artikel 78 lid 7 Wet op de rechterlijke organisatie).

26 Gericht tegen Meta Inc., Meta Ierland en Facebook Nederland. Zie College voor de Rechten van de Mens, 18 februari 2025, *oordeel* 2025-17.

27 Zie over de ontvankelijkheid artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wet College voor de rechten van de mens.

Het Bureau slaagt er naar het oordeel van het College in om een vermoeden van onderscheid op grond van geslacht te vestigen door te verwijzen naar onderzoek van Global Witness. Dit onderzoek toont aan dat genderneutraal opgestelde advertentieteksten alsnog voornamelijk aan mannelijke of vrouwelijke Facebookgebruikers worden getoond. Daarbij worden vacatures voor banen die historisch gezien aan een bepaald geslacht worden gerelateerd aanzienlijk vaker aan Facebookgebruikers van dat geslacht getoond.

Meta Ireland brengt hier tegenin dat het gebruik maakt van een algoritmisch gestuurd advertentiesysteem, dat bestaat uit veilingen en *machine learning* modellen. Wie de winnaar van een advertentieveiling wordt, is gebaseerd op het adverteerdersbod, het geschatte actiepercentage en de advertentiekwaliteit. Het datapunt geslacht is één van de talrijke variabelen waarmee het algoritme rekening kan houden om te bepalen welke advertentie aan welke gebruiker getoond wordt. Of het algoritme dit datapunt meeneemt, bepaalt het algoritme zelf.

Het College oordeelt dat verweerder daarmee het vermoeden van direct onderscheid weerlegt, maar het vermoeden van indirect onderscheid niet. Het College kan niet met zekerheid vaststellen dat er een causaal verband is tussen de getalsmatige resultaten uit het onderzoek, en de stereotyperende werking van het algoritme. Daar staat tegenover dat het College geen inzicht heeft in de precieze werking van dat algoritme. Hoewel het College het begrijpelijk acht dat Meta Ireland daar geen inzicht in geeft, dient dit risico voor haar rekening te komen.

Meta Ireland kan het onderscheid niet rechtvaardigen. Hoewel het doel – de beste service voor adverteerders en gebruikers – legitiem is en het gebruikte middel passend is, is dit naar het oordeel van het College niet noodzakelijk. Van Meta Ireland mag verwacht worden dat zij de werking van het algoritme monitort en onderzoek doet naar de vraag in hoeverre stereotypering optreedt. Als nodig, moet Meta Ireland maatregelen treffen. Het College heeft niet kunnen vaststellen dat Meta Ireland op dit vlak de benodigde actie onderneemt. Daarom is sprake van verboden onderscheid.

Discriminatie door algoritmes is moeilijk aan te pakken, onder meer doordat gebruikers vaak niet weten waarop het algoritme selecteert. Dat de weg van indirect onderscheid in combinatie met algemene data²⁸ kan lonen, blijkt uit een groeiend aantal zaken bij het College, waaronder dit oordeel.²⁹

Twee oordelen over het weigeren van een assistentiehond: wanneer slaagt een beroep op de veiligheid – en gezondheidsexceptie?

Het komt nog regelmatig voor dat assistentiehonden worden geweigerd, zoals ook blijkt uit de oordelen van het College. In veel van deze oordelen doet verweerder een beroep op de veiligheids- en gezondheidsexceptie die is neergelegd in artikel 3, eerste lid, onder a, Wet gelijke behandeling handicap of chronische ziekte (hierna: Wgbh/cz). De assistentiehond mag dan

28 Zie over het gebruik van algemene betrouwbare gegevens in individuele zaken: HvJ EU 3 oktober 2019, zaak 274/18 (*Schuch-Ghannadan*), overweging 45 e.v.

29 Zie verder: College voor de Rechten van de Mens, *Oordeel 2023-82*, 1 augustus 2023, College voor de Rechten van de Mens, *Oordeel 2022-146*, 7 december 2022, en de zaken tegen de Dienst Toeslagen over de Kinderopvangtoeslag bij het College.

bijvoorbeeld niet naar binnen in verband met hygiëne, of allergieën van anderen. Twee recente oordelen laten zien dat een beroep op deze uitzondering niet zonder meer slaagt.

In oordeel 2024-103 wil verzoeker een hotelkamer reserveren.³⁰ Het hotel geeft vervolgens aan dat een verblijf met assistentiehond in verband met de hygiëne en allergieën niet mogelijk is. In het andere oordeel wil verzoeker haar assistentiehond meenemen naar een astmacentrum waar zij voor een behandeling naartoe gaat.³¹ Het astmacentrum weigert dit, omdat andere patiënten astma hebben en zeer gevoelig zijn voor honden.

Een beroep op de veiligheids- en gezondheidsexceptie stelt hoge eisen aan de motivering daarvan. Er moet sprake zijn van een reëel gevaar voor de veiligheid en gezondheid.³² Daarnaast moet verweerder onderzoeken of het gevaar kan worden weggenomen door het doen van een doeltreffende aanpassing.³³

Het beroep van het hotel op de veiligheids- en gezondheidsexceptie slaagt niet, aldus het College. Er is geen onderzoek gedaan door het hotel naar het gezondheidsrisico, waardoor ook niet geconcludeerd kan worden dat sprake is van een gezondheidsrisico. Daarnaast had het hotel extra maatregelen kunnen nemen, zoals het grondig schoonmaken van de hotelkamer na het bezoek van verzoeker. Verder benadrukt het College ook dat een assistentiehond een hulpmiddel is en niet gelijkgesteld kan worden aan een huisdier.³⁴

In het andere oordeel slaagt het beroep van het astmacentrum op de veiligheids- en gezondheidsexceptie wel. Het astmacentrum heeft voldoende aannemelijk gemaakt dat er een reëel gezondheidsrisico is voor andere patiënten wanneer zij worden blootgesteld aan hondenallergenen. Ook is aangetoond dat er geen maatregelen mogelijk zijn die de blootstelling van andere patiënten aan hondenallergenen kunnen voorkomen. Het astmacentrum onderbouwt dit aan de hand van onderzoek naar de verspreiding van hondenallergenen.³⁵

Voordat een beroep op de veiligheids- en gezondheidsexceptie kan slagen dient goed onderbouwd te worden waarom er een risico bestaat. Het weigeren van een assistentiehond zonder dat onderzoek is gedaan naar de risico's is niet toegestaan. Daarnaast is belangrijk dat wordt onderzocht of er doeltreffende aanpassingen mogelijk zijn die het risico kunnen wegnemen.

Winst te behalen bij 'genderneutraler' formuleren van wet- en regelgeving

Deze winst blijkt uit een onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (hierna: WODC).³⁶ In het onderzoek, uitgevoerd door de HAN University of Applied Sciences komt naar voren dat er nog regelmatig termen in wet- en regelgeving staan die slaan op mannen. Dat terwijl nieuwe wetgeving in principe genderneutraal moet zijn. Het vervangen van genderspecifieke termen zou in de cultuur verankerde stereotyperingen over mannen en vrouwen tegengaan, en uiteindelijk leiden tot meer gendergelijkheid. De onderzoekers zeggen verder

30 College voor de Rechten van de Mens, *Oordeel 2024-103*, 16 december 2024.

31 College voor de Rechten van de Mens, *Oordeel 2024-104*, 17 december 2024.

32 College voor de Rechten van de Mens, *Oordeel 2024-103*, 16 december 2024, r.o. 6.5.

33 College voor de Rechten van de Mens, *Oordeel 2024-104*, 17 december 2024, r.o. 6.8.

34 College voor de Rechten van de Mens, *Oordeel 2024-103*, 16 december 2024, r.o. 6.5.

35 College voor de Rechten van de Mens, *Oordeel 2024-104*, 17 december 2024, r.o. 6.7-6.8.

36 HAN University of Applied Sciences in opdracht van WODC, *Genderneutrale formulering van wetgeving*, November 2024.

dat de juridische risico's van het wijzigen van de voorgelegde (mogelijk) genderspecifieke persoonsaanduidingen voor de betekenis van de wet, in het algemeen laag wordt geschat.

Het onderzoek van de WODC past in een bredere maatschappelijke ontwikkeling. De wens te komen tot meer gelijkheid door genderneutrale termen speelt zowel in Nederland als in het buitenland. Zo heeft de Hoge Raad in een uitspraak van 30 maart 2007 een verzoek afgewezen tot het geheel achterwege laten van een genderaanduiding, vanwege het algemeen belang bij handhaving van wettelijke regelingen die uitgaan van bestaande genderaanduidingen en de regelingen in andere staten die zijn aangesloten bij de Raad van Europa, tegenover het individuele belang.³⁷ Wel wees de Hoge Raad er toen al op dat individuele belangen meer gewicht kunnen krijgen als er sprake is van een trend die neigt naar juridische erkenning van een neutrale genderidentiteit. In 2018 heeft de rechtbank Limburg voor het eerst die trend naar juridische erkenning van een neutrale genderaanduiding waarneembaar geacht.³⁸

Mensenrechtelijke aanpak onmisbaar in strijd tegen klimaatverandering, forse en snelle maatregelen nodig om klimaatdoelen weer binnen bereik te brengen

Dat zegt het College in het laatste deel van de jaarlijkse rapportage 2023 over klimaatverandering en mensenrechten.³⁹ Daarin constateert het College dat de Nederlandse overheid op dit moment tekortschiet bij de aanpak van klimaatverandering, en dat ambitieuzer klimaatbeleid noodzakelijk is om de mensenrechten van inwoners in Europees en Caribisch Nederland te verzekeren. Ook zijn er forse en snelle verminderingen van uitstoot nodig om bescherming te bieden tegen gevaarlijke klimaatverandering.

Het mensenrechtelijk kader rondom het recht op een schone, gezonde en duurzame leefomgeving baseert het College onder andere op artikel 8 EVRM en de uitspraak *KlimaSeniorinnen* van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.⁴⁰ Deze mensenrechtenbenadering van klimaatbeleid vergt dat de Nederlandse regering nagaat of zijn mitigatiebeleid daadwerkelijk gericht is op het voorkomen van gevaarlijke klimaatverandering en het bevorderen van een veilig klimaat door inzet op de hoogst mogelijke klimaatambitie. Een streven naar het 'minimale doen' past hier niet bij, zo stelt het College. Er is dus werk aan de winkel.

Het College doet in deze rapportage ook een aantal aanbevelingen aan de Nederlandse overheid, gericht op het op korte termijn vergroten van de Nederlandse inzet op mitigatie van klimaatverandering om leven, gezondheid, welzijn en kwaliteit van leven van huidige en toekomstige generaties zeker te stellen. Tenslotte roept het College de Nederlandse overheid ook op om een mensenrechtenbenadering op het Nederlandse klimaatbeleid te ontwikkelen en deze toe te passen.

37 HR 30 maart 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ5686.

38 Rb. Limburg 28 mei 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:493.

39 College voor de Rechten van de Mens, *Mensenrechten in Nederland 2023 – realisatie van het recht op een schoon, gezond en duurzaam leefmilieu in Nederland. Deel 2: Klimaatverandering en mensenrechten. Nederlands mitigatiebeleid in het licht van artikel 8 EVRM*, december 2024.

40 EHRM (GK) 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein Klimaseniorinnen Schweiz e. a. Zwitserland*).

Nieuw toetsingskader tegen discriminatie door risicoprofilering

Instanties die risicoprofilering gebruiken moeten meer doen om discriminatie op grond van ras en nationaliteit te voorkomen. Met die boodschap publiceert het College een nieuw Toetsingskader risicoprofilering.⁴¹ Overheidsinstanties, zoals de Belastingdienst en DUO, maar ook private bedrijven, zoals banken zijn de laatste decennia steeds meer gebruik gaan maken van risicoprofilering. Risicoprofilering geeft echter grote risico's op discriminatie. Het nieuwe Toetsingskader helpt instanties om deze discriminatie te voorkomen.

Het College ziet dat discriminatie door risicoprofilering soms duidelijke vormen heeft. Huidskleur of etnische achtergrond bij selectie voor algemene controles als criteria gebruiken is verboden. Maar ook op het oog neutrale risicocriteria kunnen discrimineren. Het nieuwe toetsingskader helpt instanties om discriminatie in alle vormen te voorkomen. Zo bevat het toetsingskader beoordelingsnormen om te controleren of risicoprofielen rechtmatig zijn, en voorzorgsmaatregelen die instanties kunnen inzetten om discriminatie te voorkomen.

De laatste jaren hebben zich verschillende gevallen voorgedaan waarin risicoprofilering leidde tot discriminatie. In 2023 heeft het gerechtshof Den Haag de Koninklijke Marechaussee (KMar) verboden om 'ras' mee te wegen bij het mobiele vreemdelingtoezicht.⁴² De DUO heeft bij controles op de uitwonendenbeurs onevenredig veel studenten met een migratieachtergrond gecontroleerd. En in 2024 stelde het College vast dat een twee klanten heeft gediscrimineerd door betalingen te blokkeren en controleren vanwege niet-Nederlands klinkende naam.⁴³

Kritiek van adviesorganen op wetsvoorstellen hervorming arbeidsmarkt

In een ongevraagde rapportage trekt het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna ATR) fel van leer tegen de ondermaatse kwaliteit van wetsvoorstellen waarmee het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna SZW) in wil grijpen op de arbeidsmarkt.⁴⁴ Uit de ATR-rapportage komt duidelijk naar voren dat de kwaliteit van voorgenomen regelgeving van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is afgenomen. Te vaak ligt er een te beperkte probleemanalyse als basis, en is het nut en noodzaak van de voorgestelde wetgeving niet goed genoeg onderbouwd. Er is sprake van een stapeling van wetgeving, aldus het ATR, waardoor de wetgeving niet meer effectief is.

Al eerder sprak de Raad van State zich kritisch uit over een aantal wetsvoorstellen van het ministerie van SZW.⁴⁵ In een toelichting stelt de Raad van State dat er fundamentele en bredere problemen op de arbeidsmarkt zijn, en dat er bijzondere aandacht nodig is voor de tweedeling in het beschermingsniveau tussen categorieën werkenden en voor de structurele personeelstekor-

41 College voor de Rechten van de Mens, *Toetsingskader risicoprofilering. Integrale versie* – 2025, januari 2025.

42 Hof Den Haag 14 februari 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:173.

43 College voor de Rechten van de Mens, *oordeel 2024-62*, 25 juli 2024; College voor de Rechten van de Mens, *oordeel 2024-63*, 25 juli 2024.

44 Adviescollege toetsing regeldruk, *regeldruk SZW-domein. Stand van zaken, analyse en aanbevelingen*, 22 januari 2025.

45 Raad van State, *fundamentele aanpak ontbreekt bij wetsvoorstellen om de arbeidsmarkt te hervormen*, 11 november 2024.

ten. De wetsvoorstellen, in het bijzonder het wetsvoorstel Meer zekerheid flexwerkers⁴⁶ en het wetsvoorstel Verduidelijking Beoordeling Arbeidsrelaties en Rechtsvermoeden,⁴⁷ schieten tekort omdat ze de arbeidsmarkt niet fundamenteel hervormen. Zo wordt het vaste contract niet aangepast en ontbreken samenhangende hervormingen op aanverwante terreinen als de sociale zekerheid en de fiscaliteit.

Dat terwijl er fundamentele problemen op de arbeidsmarkt spelen die vragen om actie, zodat het recht op arbeid verwezenlijkt kan worden. Bijvoorbeeld door het versterken van de positie van oproep- en uitzendkrachten.

Onveiligheid binnen de muren van vrouwengevangnissen

De unieke en vaak over het hoofd geziene behoeften van vrouwen in detentie vereisen een benadering die verder gaat dan het huidige detentiesysteem, waarbij bijzondere aandacht moet worden besteed aan het waarborgen van hun beschermde rechten op lichamelijke en geestelijke integriteit.

In vrouwengevangnissen zijn echter seksueel grensoverschrijdend gedrag en sociale onveiligheid structurele problemen. Dit blijkt uit recent onderzoek dat de Universiteit Leiden in opdracht van de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI) heeft uitgevoerd.⁴⁸ De aanleiding voor het onderzoek waren meldingen van seksueel misbruik in de vrouwengevangenis in Nieuwersluis in 2022. Het onderzoek biedt meer inzicht in de sociale veiligheid binnen drie vrouwengevangnissen: penitentiaire inrichting (hierna: PI)

Uit het onderzoek blijkt dat er sprake is van niet-integer gedrag in de vorm van pestgedrag, discriminatie en seksueel grensoverschrijdend gedrag. Gedetineerde vrouwen durven misstanden niet te melden uit angst voor represailles, omdat ze afhankelijk zijn van medewerkers voor hun dagelijkse behoeften. Daarnaast ervaren daders van bepaalde delicten en vrouwen van kleur buitensluiting en discriminatie.

De onderzoekers benadrukken dat het bevorderen van sociale veiligheid een cultuurverandering binnen de gevangenis vereist. Dit kan gerealiseerd worden door meer aandacht te besteden aan macht, seksualiteit en discriminatie. Hiervoor doen zij de volgende aanbevelingen: het aanbieden van meer trainingen voor medewerkers, het aangaan van gesprekken over onderwerpen die als ongemakkelijk kunnen worden ervaren, en betere bescherming voor gedetineerde personen.

46 Voorstel van wet houdende wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs en de Wet financiering sociale verzekeringen teneinde aan flexibele arbeidskrachten meer zekerheden te verschaffen over werk en inkomen (Wet meer zekerheid flexwerkers).

47 Voorstel van wet houdende wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het verduidelijken van wanneer sprake is van werken in dienst van een ander in de zin van artikel 610 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en het invoeren van een rechtsvermoeden (Wetsvoorstel verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden).

48 E. van Ginneken, & Y. Abbing, *Afstand, nabijheid en sociale veiligheid. Een onderzoek in penitentiaire inrichtingen van vrouwen*. Instituut voor Strafrecht en Criminologie, Universiteit Leiden, februari 2025.

Als gevolg hiervan zal de DJI maatregelen nemen om de huidige situatie te verbeteren,⁴⁹ zoals het gebruik van bodyscans voor veiligheidscontroles zodat vrouwen zich niet hoeven uit te kleden, en het invoeren van een anoniem systeem voor het melden van misstanden.

49 NOS Nieuws, "Onderzoek: seksueel wangedrag is structureel probleem in vrouwengevangenissen", *NOS.nl*, 5 februari 2025, beschikbaar via [https://nos.nl/artikel/2554644-onderzoek-seksueel-wangedrag-is-structureel-probleem-in-vrouwengevangenissen.​;contentReference\[oaicite:2\]\(index=2\)](https://nos.nl/artikel/2554644-onderzoek-seksueel-wangedrag-is-structureel-probleem-in-vrouwengevangenissen.​;contentReference[oaicite:2](index=2))