

AB 2013/36: Recht op privéleven. Betreden van woningen. Betreden van — niet direct aan huis verbonden — garage. Geen wezenlijk geleden nadeel. Niet...

[Klik hier om het document te openen in een browser venster](#)

Instantie:	Europees Hof voor de Rechten van de Mens	Datum:	9 oktober 2012
Magistraten:	J. Casadevall, E. Myjer, C. Bîrsan, A. Gyulumyan, J. Šikuta, L. López Guerra, K. Pardalos	Zaaknr:	16593/10
Conclusie:	-	LJN:	BY9035
Noot:	T. Barkhuysen en M.L. van Emmerik	Documenten:	Uitspraak, Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 09-10-2012
Roepnaam:	-		

Wetgeving: EVRM art. 5, 6, 8, 14, 35; EVRM Twaalfde Protocol art. 1

Essentie

Recht op privéleven. Betreden van woningen. Betreden van — niet direct aan huis verbonden — garage. Geen wezenlijk geleden nadeel. Niet-ontvankelijkheid.

Samenvatting

Twee inspecteurs van de Arbeidsinspectie hadden vastgesteld dat het huis van klager, de heer Zwinkels, werd geschilderd door twee personen die niet de Nederlandse nationaliteit hadden en geen tewerkstellingsvergunning bezaten. Tijdens de inspectie zijn de inspecteurs de garage van klager, die niet direct was verbonden aan het huis, binnengetroten in afwezigheid van en zonder toestemming van de klager. Aldaar hebben zij de twee buitenlandse arbeiders ondervraagd. Klager stelt ook dat er geen tolk aanwezig was.

Op 13 oktober 2006 zijn klager en zijn vrouw verhoord door de twee inspecteurs van de Arbeidsinspectie omtrent een schending van de Wet arbeid vreemdelingen. Tijdens deze ondervraging verklaarde een van de inspecteurs dat 'als het er vreemd ruikt' hij altijd vraagt naar een tewerkstellingsvergunning. Klager uitte zijn ongenoegen over dit gedrag van de inspecteur, maar er was hieromtrent niets opgenomen in het verslag van het verhoor.

In een brief van 5 februari 2007 heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid klager in kennis gesteld van het voornemen om hem een boete van € 8000 op te leggen op grond van art. 19a en art. 2 Wet arbeid vreemdelingen.

In zijn zienswijze betwistte klager de hoogte van de boete en klaagde hij over het feit dat zijn garage was binnengetroten zonder zijn toestemming. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verwierp zijn argumenten en legde de boete van € 8000 op.

De heer Zwinkels ging in bezwaar tegen dit besluit en legde zijn aangevoerde argumenten in detail uit en gaf daarbij aan dat sprake zou zijn van bijzondere verzachtende omstandigheden. Bovendien stelt hij dat het woord 'werkgever' multi-interpretabel is en dat hij het niet eens is met het gedrag van een van de inspecteurs tijdens het verhoor van 13 oktober 2006.

Op 11 januari 2008 heeft de minister het bezwaar verworpen en daarbij klager medegedeeld dat er een klachtprocedure openstaat bij de Arbeidsinspectie voor wat betreft het gedrag van de inspecteurs. De gestelde onrechtmatigheid van de binnentreding van de garage werd verworpen met het argument dat de garage niet was verbonden aan het huis en het daarom niet noodzakelijk was dat er toestemming werd gevraagd.

Klager ging tegen deze beslissing op bezwaar in beroep bij de Rechtbank Alkmaar en herhaalde zijn argumenten. Op 27 juli 2009 oordeelde de rechtbank eveneens dat geen toestemming was vereist voor het binnentreden. De rechtbank verlaagde wel het boetebedrag tot € 7600 wegens een overschrijding van de redelijke termijn.

Op 17 februari 2010 werd het door klager ingestelde hoger beroep door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State verworpen. De heer Zwinkels klaagde bij het EHRM en deed daarbij een beroep op art. 8 EVRM, vanwege het ontbreken van toestemming bij het binnentreden van de garage, art. 5 EVRM, vanwege het feit dat de inspecteurs de buitenlandse arbeiders hadden ondervraagd zonder tolk, art. 6 EVRM, vanwege het feit dat geen sprake zou zijn van een behandeling door een onpartijdige en onafhankelijke rechterlijke instantie en dat er geen rekening was gehouden met de door hem aangevoerde bijzondere omstandigheden. Daarnaast beriep hij zich op art. 14 EVRM en art. 1 Twaalfde Protocol, wegens discriminerende standpunten van de inspecteurs.

Bij de beoordeling of er een inbreuk bestaat op art. 8 EVRM toetst het Hof aan de eisen van art. 35 EVRM. Ambtshalve toetst het Hof in dat verband of klager wezenlijk nadeel heeft geleden, of de eerbiediging van de in het Verdrag en de protocollen omschreven rechten van de mens noopt tot onderzoek en of sprake is van een zaak die niet naar behoren is behandeld door een nationaal gerecht. Het Hof is van oordeel dat de inbreuk niet meer dan een minimale impact heeft gehad op het privéleven van klager en dat er geen sprake is van een wezenlijk nadeel.

Daarnaast ziet het Hof geen rechtvaardiging voor een onderzoek en concludeert het dat de zaak naar behoren werd behandeld door een nationaal gerecht. Op grond van art. 35 EVRM wordt de klacht onder art. 8 EVRM niet-ontvankelijk verklaard.

De overige klachten worden kennelijk ongegrond verklaard, hetgeen eveneens leidt tot niet-ontvankelijkheid.

Partij(en)

Zwinkels
tegen
Nederland

Uitspraak

The Law

A. Complaint under Article 8 of the Convention

21. Invoking Article 8 the applicant complained that the Labour Inspectorate inspectors had entered his garage without his permission. This Article, as relevant, provides as follows:

“1. Everyone has the right to respect for his ... home ...”

22. Before the Court can consider whether, in the present case, Article 8 is applicable and has been violated it must first determine whether the applicant's complaint meets the preliminary requirements set out in Article 35 of the Convention, as amended by Protocol No. 14 which entered into force on 1 June 2010.
23. The Protocol added a new admissibility requirement to Article 35 which, as relevant, reads as follows:

“3. The Court shall declare inadmissible any individual application submitted under Article 34 if it considers that:

...

- (b) the applicant has not suffered a significant disadvantage, unless respect for human rights as defined in the Convention and the Protocols thereto requires an examination of the application on the merits and provided that no case may be rejected on this ground which has not been duly considered by a domestic tribunal.”

24. This means that the Court will examine of its own motion whether: (1) the applicant has suffered a significant disadvantage; (2) whether respect for human rights as defined in the Convention and the Protocols attached thereto requires an examination of the application on the merits; and (3) whether the case was duly considered by a domestic tribunal (see also *Korolev v. Russia* (dec.), no. 25551/05, ECHR 2010 and *Ladygin v. Russia* (dec.), no. 35365/05, 30 August 2011).

1. Whether the applicant has suffered a significant disadvantage

25. The Court notes at the outset that this complaint is entirely unrelated to the fine imposed on the applicant. In the applicant's submission, the violation of Article 8 consists solely of the inspectors' entering his garage without his prior permission.
26. The Court considers that the interference alleged by the applicant can have had no more than a minimal impact, if at all, on the applicant's 'home' or 'private life'. Indeed, the applicant did not suggest that it caused him any actual inconvenience whatsoever, nor even that he personally was in any way affected by the inspectors' ingress (compare and contrast *Giuran v. Romania*, no. 24360/04, § 22, ECHR 2011 (extracts)). The applicant's subjective perception that he had not been treated fairly and disagrees with the outcome of the case at the domestic level, although relevant, does not suffice for the Court to conclude that the applicant has suffered a significant disadvantage by the alleged violation of Article 8 (see, *mutatis mutandis*, *Ladygin*, cited above).
27. In view of the foregoing, the Court concludes that the applicant has not suffered a significant disadvantage as a result of the inspectors entering his garage without his permission.

2. Whether respect for human rights as defined in the Convention and the Protocols thereto requires an examination of the application on the merits

28. The second element contained in Article 35 § 3 (b) compels the Court to examine the case in any event if respect for human rights so requires. This would apply where a case raises questions of a general character affecting the observance of the Convention, for instance whether there is a need to clarify the respondent States' obligation under the Convention or to induce the respondent State to resolve a structural deficiency.
29. Turning to the present case, the Court does not see any compelling reason to warrant its examination on the merits. Thus, the Court concludes that respect for human rights does not require an examination of this case (see *Ladygin*, cited above).

3. Whether the case was duly considered by a domestic tribunal

30. Article 35 § 3 (b) does not allow the rejection of an application on the ground of “no significant disadvantage” if the case has not been duly considered by a domestic tribunal. Its purpose is to ensure that every case receives a judicial examination whether at national level or at the European level (see *Korolev*, cited above).
31. In the Court's view, the facts of the present case taken as a whole disclose no denial of justice at the domestic level. The applicant's grievances against the domestic authorities were first considered by the Regional Court and then by the Administrative Jurisdiction Division.
32. The fact that the applicant's complaint under Article 8 was not subject to a decision on the merits before the highest national judicial body does not constitute an obstacle to the application of the requirement under Article 35 § 3 (b). It is further noted that in this case, a full consideration of the merits of the Article 8 complaint was conducted by the Regional Court. To construe the contrary would prevent the Court from rejecting any claim, however insignificant, where an appeal has been dismissed by the highest domestic authority in accordance with national provisions, as in this case. The Court finds that such an approach would be neither appropriate nor consistent with the object and purpose of the new provision, which is “to provide the Court with an additional tool which should assist it in concentrating on cases which warrant an examination on the merits” (see Explanatory Report to Protocol No. 14, Council of Europe Treaty Series No. 194, § 39).
33. The Court concludes that the applicant's case was duly considered by a domestic tribunal within the meaning of Article 35 § 3 (b).

4. Conclusion

34. It follows that the applicant's complaint under Article 8 must be declared inadmissible in accordance with Article 35 §§ 3 (b) and 4 of the Convention, as amended by Protocol No. 14.

B. Other complaints made by the applicant

35. Invoking Article 5 § 2 of the Convention, the applicant complained that the two foreign persons who were painting his house had been

questioned without an interpreter. Under Article 6 of the Convention he complained that the Deputy Minister's initial decision and the Minister's decision on his objection had not been taken by independent and impartial judicial bodies and secondly, that no account had been taken of particular circumstances which would have been taken into account in proceedings pursuant to other domestic laws. Under Article 14 of the Convention and Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention, he complained that the inspectors of the Labour Inspectorate had expressed discriminatory opinions during the interview with the applicant. Finally, the applicant invoked provisions of the Netherlands Constitution and the Universal Declaration of Human Rights.

36. In the light of all the material in its possession, and in so far as the matters complained of are within its competence, the Court finds that they do not disclose any appearance of a violation of the rights and freedoms set out in the Convention or its Protocols.
37. It follows that this part of the application is manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 (a) and 4 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

Declares the application inadmissible.

Noot

Auteur: T. Barkhuysen en M.L. van Emmerik

- Deze ontvankelijkheidsbeslissing is opgenomen als illustratie van de toepassing door het EHRM van het nieuwe ontvankelijkheidsvereiste van significant nadeel. Verder geeft de beslissing aanleiding voor enkele korte opmerkingen over de reikwijdte van de bescherming van het huisrecht van art. 8 EVRM. We beginnen met dat laatste.
- De kenners van de Straatsburgse jurisprudentie vragen zich ongetwijfeld af waarom het EHRM in deze zaak de klacht onder art. 8 EVRM niet-ontvankelijk verklaart vanwege het ontbreken van significant nadeel als bedoeld in art. 35 lid 3 sub b en lid 4 EVRM en niet kiest voor de — qua benodigde motivering — makkelijkere weg van de kennelijke ongegrondheid van art. 35 lid 3 sub a en lid 4 EVRM (die voor de overige klachten wel is gekozen). Dat heeft er waarschijnlijk mee te maken dat het Hof wellicht toch niet helemaal overtuigd was van de aannahme van de betrokken nationale autoriteiten en rechters dat art. 8 EVRM geen bescherming biedt tegen het zonder rechterlijke machtiging zonder toestemming betreden van een garage die losstaat van een bijbehorend woonhuis. De Rechtbank Alkmaar ging daarvan in navolging van de Arbeidsinspectie uit en de Afdeling corrigeerde dat niet.
- Kijkend naar de jurisprudentie onder art. 8 EVRM zijn er dan ook goede argumenten om aan te nemen dat de garage wel onder de bescherming van het daarin opgenomen huisrecht valt. De bescherming van de woning onder art. 8 EVRM is namelijk relatief ruim. Om te beginnen valt niet alleen de eigenaar van een woning onder het beschermingsbereik van deze bepaling. Ook huurders, onderhuurders en zelfs krakers kunnen bescherming ontleen aan art. 8 EVRM (zie *Vandelanotte/Haeck*, Handboek EVRM, deel 2, vol. 1, Antwerpen/Oxford 2004, p. 757-760 en de daar aangehaalde uitspraken). Verder moet het begrip woning ruim worden opgevat. Allerlei typen van (hoofd)verblijven worden er door beschermd, inclusief bijbehorende erven en tuinen. Verder is de bescherming ook uitgebreid naar bedrijfsruimten en bijbehorende terreinen, zij het dat ten aanzien daarvan mogelijk verdergaande beperkingen zijn toegestaan onder art. 8 EVRM (*idem*, p. 761-764). Een standaarduitspraak is hier EHRM 16 april 2002, *Colas Est t. Frankrijk*, AB 2002/277, m.nt. O. Jansen, NJ 2003/452, m.nt. Dommering. Deze is bevestigd in onder meer EHRM 27 september 2005, *Petri Sallinen e.a. t. Finland* en EHRM 16 oktober 2007, *Wieser & Bicos Beteiligungen GmbH t. Oostenrijk*. Dat ook art. 6 EVRM in deze context van belang is, volgt uit relatief recente jurisprudentie van het EHRM. Daarin wordt het belang van rechterlijke controle voor, tijdens en na de doorzoeking van een woning benadrukt (EHRM 5 mei 2011, *Société Metallurgique t. Frankrijk*, AB 2012/32, m.nt. Barkhuysen & Van Emmerik). Een en ander roept de vraag op of de nationale rechter niet te gemakkelijk heeft aangenomen dat de garage niet werd beschermd door art. 8 EVRM.
- Dan nu nog enige woorden over de toepassing van het ontvankelijkheidsvereiste van het significante nadeel. Zoals bekend is de Straatsburgse procedure diverse malen aangepast in een poging het hoofd te bieden aan de almaar groeiende stapel klachten en de steeds langer wordende wachttijden. In 2010 is daartoe het Veertiende Protocol in werking getreden. Dat voorziet in een stroomlijning van de procedure door een alleenzittende rechter klachten niet ontvankelijk te laten verklaren en comités van drie rechters ook — zij het unaniem — te laten vaststellen of het EVRM al dan niet is geschonden. Daarbij introduceert dit protocol ook het bedoelde nieuwe ontvankelijkheidscriterium op basis waarvan — kort gezegd — klachten waarin klagers geen 'significant disadvantage' lijden, de (EVRM-)rechtsontwikkeling niet in het geding is en de zaak op nationaal niveau behoorlijk is behandeld, niet ontvankelijk kunnen worden verklaard, hoewel er mogelijk wel sprake is van een schending van het EVRM. In casu overweegt het Hof dat de door de klager gestelde inbreuk op zijn privéleven niet meer dan een minimale impact, als daar al sprake van was, op zijn huisrecht of privéleven kan hebben gehad. De klager heeft niet gesteld dat hij door het zonder toestemming binnentreden van zijn garage enig ongemak heeft geleden. De zaak geeft evenmin aanleiding tot algemene uitleg van het EVRM en het gaat evenmin om structurele problemen van de aangesproken staat bij de naleving van het EVRM. Verder is de zaak adequaat op nationaal niveau behandeld. Hierbij maakt het niet uit dat de hogerberoepsrechter de zaak niet inhoudelijk heeft behandeld. Voldoende is dat de rechtbank dat wel heeft gedaan en het zou in strijd zijn met de bedoeling van dit nieuwe ontvankelijkheidscriterium om te eisen dat de hogere rechter dit ook nog eens zou doen.
- Het ontvankelijkheidscriterium van 'significant disadvantage' onderstreept nog eens het belang van effectieve nationale rechtsbescherming. Voor de toepassing is immers als gezegd vereist dat de klacht op nationaal niveau adequaat door een rechter moet zijn behandeld. Zie nader over de toepassing van het Veertiende Protocol en het nieuwe ontvankelijkheidscriterium ook EHRM 27 juni 2010, *Korolev (nr. 2) t. Rusland*, EHRC 2010/104, m.nt. van der Velde en EHRM 19 oktober 2010, *Rinck t. Frankrijk*, AB 2011/321, m.nt. Barkhuysen & Van Emmerik). De hier opgenomen beslissing is ook verschenen in *EHRC 2013/22*, m.nt. Van der Velde.