

ANNOTATIE

Napotnik t. Roemenië (EHRM, nr. 33139/13) – Rechtvaardiging van zwangerschapsdiscriminatie

J. Gerards en E. Erken

Annotatie bij Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 20-10-2020, ECLI:CE:ECHR:2020:1020JUD003313913 (EHRC-2020-0270)

1. Op 21 oktober 2020 deed het EHRM uitspraak in de zaak *Napotnik t. Roemenië*.^[1] Mevrouw Oana-Cornelia Napotnik, een Roemeense diplomate, had in die zaak geklaagd over zwangerschapsdiscriminatie. Het EHRM, dat maar liefst drie deliberatierondes nodig had om in deze zaak tot een uitkomst te komen,^[2] oordeelde unaniem dat er geen sprake was van een schending van het zelfstandige discriminatieverbod dat is neergelegd in art. 1 van het Twaalfde Protocol (P12) bij het EVRM.^[3] Helaas heeft het Hof daarbij weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheden die deze bepaling biedt om een goede rechtspraaklijn te ontwikkelen op het terrein van discriminatie op grond van zwangerschap. Evenmin heeft het ervoor gekozen om op een logische manier aan te sluiten bij de rijke rechtspraak over dit onderwerp die het HvJ EU in Luxemburg tot stand heeft gebracht.^[4] In plaats daarvan is de benadering van het EHRM vooral verwarrend. Allereerst is de uitspraak niet bijzonder verhelderend als het gaat om het bepalen van de toepasselijkheid van art. 1 P12 op rechtspositionele beslissingen ten aanzien van ambtenaren. In de tweede plaats roept de manier waarop het EHRM omgaat met directe discriminatie op grond van zwangerschap nogal wat vragen op. We gaan hierna achtereenvolgens op beide punten in.

2. Voordat we dat doen, is het nuttig om de feiten van de zaak scherp te hebben. Mevrouw Napotnik was in 2007 als consulaire medewerker gestationeerd bij de Roemeense ambassade in Ljubljana, Slovenië. Daar was zij vooral verantwoordelijk voor het bijstaan van Roemeense staatsburgers die zich in een noodsituatie bevonden, bijvoorbeeld doordat ze hun

identiteitspapieren waren kwijtgeraakt, door de politie in bewaring waren genomen, of plotseling in een ziekenhuis waren opgenomen. Toen ze een paar maanden in dienst was, trouwde mevrouw Napotnik met een Sloveense man, en al snel werd ze zwanger van hun eerste kind. In verband met zwangerschapscomplicaties kon ze een tijdlang niet werken, namelijk van eind november 2007 tot januari 2008. De ambassade slaagde er niet in om haar in deze periode te laten vervangen en koos voor de oplossing om de consulaire afdeling een tijdlang te sluiten; verzoeken om bijstand werden doorverwezen naar de Roemeense ambassades in buurlanden. Tijdens haar zwangerschaps- en bevallingsverlof was mevrouw Napotnik in 2008 opnieuw een aantal maanden afwezig van haar werk; daarna nam ze bovendien nog een tijdje verlof op. Gedurende deze periode werd zij wel vervangen, op twee weken in het begin van het verlof na; toen was de consulaire afdeling opnieuw gesloten. In januari 2009 kwam mevrouw Napotnik weer terug op haar werk, maar al snel liet zij de ambassadeur weten dat zij zwanger was van haar tweede kind. Tijdens een beoordelingsgesprek dat in deze periode plaatsvond, merkte de ambassadeur op dat zij weliswaar haar werk voldoende uitvoerde, maar dat zij toch niet zo geschikt was voor het verrichten van consulaire activiteiten. Daarbij verwees hij onder meer naar het feit dat zij maar korte tijd daadwerkelijk had gewerkt in verband met haar zwangerschaps- en bevallingsverlof en vanwege de frequente perioden van ziekteverlof.[5] Snel na dit gesprek werd klaagsters stationering in Ljubljana beëindigd en werd haar verzocht om terug te keren naar het kantoor van het Roemeense ministerie van buitenlandse zaken in Boekarest.

3. Bij het EHRM heeft mevrouw Napotnik gesteld dat de beslissing om haar plaatsing bij de Roemeense ambassade in Slovenië te beëindigen in strijd was met het discriminatieverbod zoals vastgelegd in art. 1 P12 EVRM. Dit is interessant, want juist deze bepaling biedt wat extra ruimte om zaken over zwangerschapsdiscriminatie voor het EHRM te brengen. Dit is lastig als alleen een beroep kan worden gedaan op het meer klassieke discriminatieverbod van art. 14 EVRM, gelet op het accessoire karakter van die bepaling: op dit verbod kan alleen beroep worden gedaan als de ongelijke behandeling betrekking heeft op de uitoefening van een van de andere EVRM-rechten.[6] Natuurlijk kunnen sommige zaken over arbeidsrechtelijke beslissingen, zoals ontslag of weigering tot promotie, nog wel worden aangemerkt als inbreuk op het recht op respect voor het privéleven (art. 8 EVRM). Het Hof heeft immers in eerdere rechtspraak erkend dat professionele relaties en het verrichten van arbeid belangrijk zijn voor de persoonlijke ontwikkeling en dat ze daarom tot het privéleven kunnen worden gerekend.[7] Tegelijkertijd is het Hof daarin voorzichtig; in de zaak *Denisov* heeft de Grote Kamer duidelijk gemaakt dat dit soort rechtspositionele beslissingen alleen in vrij uitzonderlijke gevallen onder het bereik van art. 8 EVRM kunnen vallen, namelijk als de consequenties voor de betrokkene objectief gezien voldoende ernstig zijn en het privéleven in significante mate raken.[8] Op zichzelf wordt de reikwijdte van een materiële bepaling vaak

iets ruimer getrokken als het gaat om discriminatieklachten, nu dergelijke gevallen van ongelijke behandeling alleen maar onder de ‘ambit’ en niet per se onder de ‘scope’ van een EVRM-recht hoeven te vallen.[9] Toch betekent deze rechtspraak dat het discriminatieverbod van art. 14 EVRM lang niet altijd van toepassing zal zijn op beslissingen over promotie, plaatsing of ontslag. Dat geldt al helemaal wanneer ze in een horizontale rechtsverhouding zijn genomen, bijvoorbeeld door een werkgever in een commerciële onderneming. In dat geval kan alleen tegen de staat worden geprocedeerd, met de stelling dat die meer had moeten doen om zwangerschapsdiscriminatie te voorkomen of te redresseren.[10] Mogelijk verklaart dat waarom het EHRM tot nu toe geen oordeel heeft hoeven geven over rechtspositionele beslissingen die samenhangen met iemands afwezigheid vanwege zwangerschap of moederschap.

4. De zelfstandige gelijkheidsbepaling van art. 1 P12 lijkt het gemakkelijker te maken om zo’n geval van zwangerschapsdiscriminatie aan het EHRM voor te leggen, al zijn er ook daar beperkingen. Volgens art. 1, eerste lid P12 geldt dat ‘het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enige discriminatie op welke grond dan ook ...’, en het tweede lid van art. 1 P12 voegt daaraan toe dat ‘niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag ...’. Uiteraard vergt dit dat moet worden aangetoond dat een recht ‘in de wet’ is neergelegd of dat sprake is van discriminatie ‘door enig openbaar gezag’. Bij privaatrechtelijke gevallen van ongelijke behandeling op grond van zwangerschap kan het EHRM alleen op basis van deze bepaling worden geadieerd als ofwel een duidelijk wettelijk verbod van zwangerschapsdiscriminatie is genegeerd en een nationale rechter dat heeft gebillijkt, ofwel er een duidelijke lacune bestaat in nationale wetgeving die de wetgever had moeten vullen.[11] In dat opzicht biedt art. 1 P12 dus weinig toegevoegde waarde ten opzichte van art. 14 EVRM als het gaat om zwangerschapsdiscriminatie door een particuliere werkgever. In het onderhavige geval was er echter geen sprake van een privaatrechtelijke rechtsverhouding, maar ging het om een besluit dat was genomen door een overheidsorgaan, namelijk door de Roemeense ambassadeur in Slovenië. Dat zou de toepassing van art. 1 P12 in deze zaak gemakkelijker kunnen maken. Toch kwamen hierbij wat vragen op, in het bijzonder de vraag of de beslissing mevrouw Napotnik terug te halen naar Boekarest kon worden gekwalificeerd als een ‘uitoefening van openbaar gezag’ in de zin van het tweede lid van art. 1 P12.

5. Bij het beantwoorden van een dergelijke vraag zijn de toelichtende teksten bij art. 1 P12 behulpzaam. Daarin worden namelijk vier categorieën onderscheiden voor toepasselijkheid, die, vrij vertaald, inhouden dat deze bepaling betrekking heeft op discriminatie:

bij het genot van een recht dat specifiek in het nationale recht is toegekend;

bij het genot van een recht dat kan worden afgeleid uit een duidelijke verplichting van een overheidsorgaan onder nationaal recht, dat wil zeggen waar een overheidsorgaan naar nationaal verplicht is om op een bepaalde manier te handelen;
door een overheidsorgaan in de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid (bijvoorbeeld bij het toekennen van bepaalde subsidies);
door iedere andere handeling of omissie door een overheidsorgaan (bijvoorbeeld het handelen van ordehandhavers bij het beheersen van rellen).[12]

Deze categorieën zijn enerzijds zo ruim geformuleerd dat vrijwel ieder overheidshandelen eronder valt. Anderzijds zou kunnen worden aangenomen dat vooral handelen ‘als overheid’ ertoe wordt gerekend, en zou kunnen worden verondersteld dat handelen van de overheid ‘als werkgever’ minder gemakkelijk onder het toepassingsbereik kan worden gebracht. Voor die beperkte uitleg zou een aanwijzing kunnen worden gevonden in de totstandkomingsgeschiedenis van Protocol 12, waarbij is gebleken dat nogal wat staten vreesden voor een te ruim toepassingsbereik van dit protocol.[13] Daardoor zou het EHRM zich mogelijk kunnen gaan buigen over gevoelige nationale kwesties van werkgelegenheid of sociale zekerheid. Juist deze vrees, en mogelijk ook de op dit punt bestaande onduidelijkheid, heeft gemaakt dat nogal wat staten hebben besloten om het protocol niet te ratificeren of zelfs maar te ondertekenen.[14]

6. Het EHRM had de vrees voor vergaande bemoeienis met nationaal sociaal of werkgelegenheidsbeleid misschien weg kunnen nemen door te oordelen dat de genoemde vier categorieën alleen op overheidshandelen *stricto sensu* betrekking hebben. Tegelijkertijd zou het dan niet hebben gehandeld in overeenstemming met zijn eigen vaste rechtspraak, die inhoudt dat de overheid *altijd* is gebonden aan de EVRM-regels, of zij nu handelt als overheid of als civiele procespartij – bijvoorbeeld als werkgever.[15] In het onderhavige geval is er sprake van een soort tussengeval, omdat het hier ging om een beslissing over de inrichting en uitvoering van consulaire dienstverlening, inclusief de stationering van diplomaten.[16] Niet alleen was dit een onderwerp dat in de Roemeense wetgeving was geregeld, en daarmee binnen het bereik van het eerste lid van art. 1 P12 kon vallen, maar ook kon het Hof hier vrij gemakkelijk oordelen dat het bij de beslissing van de ambassadeur ging om een uitoefening van een discretionaire bevoegdheid, dus om categorie 3 van de hierboven genoemde vier situaties waarin art. 1 P12 van toepassing kan zijn.

7. In het licht van de eerdere rechtspraak is dit een logisch oordeel, dat duidelijk lijkt te maken dat het discriminatieverbod van art. 1 P12 in ieder geval van toepassing is op eenzijdig overheidshandelen op arbeidsrechtelijk terrein. Toch maakt juist de bijzondere aard van deze zaak, die betrekking had op het handelen van een ambassadeur, dat we nog niet zeker weten of art. 1 P12 ook van toepassing zal zijn op ‘gewone’ zaken over rechtspositionele beslissingen

in de ambtelijke dienst, zoals het ontslag van een gemeenteambtenaar of van een secretaresse bij een uitvoeringsorganisatie. Uit te sluiten valt dat niet, nu het ook daarbij gaat om overheidshandelen, maar het is evenmin uit te sluiten dat het EHRM toch onderscheid zal willen maken tussen discretionaire bevoegdheidsuitoefening die sterk aan de uitoefening van staatsgezag is gebonden (zoals beslissingen van ambassades), en arbeidsrechtelijke beslissingen die sterker lijken op wat er bij privaatrechtelijke bedrijven gebeurt. Daarover moet nadere rechtspraak dus worden afgewacht.

8. Als het vervolgens aankomt op het eigenlijke, inhoudelijke oordeel over de discriminatie op grond van zwangerschap, is de redenering van het Hof opmerkelijk. De motivering van het Hof op dit punt is vrij kort en laat zich als volgt samenvatten. Het Hof stelt voorop dat het art. 1 P12 op dezelfde manier moet uitleggen als art. 14 EVRM, en dat dit dus betekent dat het zijn zogenaamde ‘very weighty reasons’-test moet toepassen als sprake is van onderscheid op grond van geslacht. Anders gezegd: omdat er een duidelijke consensus bestaat in Europa over het belang van gelijke behandeling van mannen en vrouwen, kan een onderscheid op grond van geslacht alleen door zeer zwaarwegende redenen worden gerechtvaardigd.[17] Vervolgens memoreert het Hof dat de Roemeense regering heeft erkend dat de zwangerschap van mevrouw Napotnik een rol had gespeeld in de beëindiging van haar stationering in Ljubljana. Dit besluit diende volgens de regering echter het belang van de bescherming van rechten van anderen, namelijk van Roemeense staatsburgers die in Slovenië consulaire bijstand nodig hadden. Het Hof is van oordeel dat het hier gaat om relevante en voldoende redenen om de noodzaak van het besluit te kunnen aantonen.[18] Bovendien, zo overweegt het Hof, was mevrouw Napotnik niet ontslagen, maar had zij haar aanstelling als diplomaat behouden. Ook ziet het Hof niet dat zij op de langere termijn nadelige consequenties van haar terugplaatsing naar Boekarest heeft ondervonden. Dat maakt dat er geen sprake is van een schending van art. 1 P12 EVRM, ondanks de beperkte beoordelingsruimte die de staat toekwam.

9. Meest opvallend in deze argumentatie is, dat het EHRM een rechtvaardiging voor directe ongelijke behandeling op grond van zwangerschap toelaat, terwijl het HvJ EU zo’n rechtvaardigingsmogelijkheid in zijn rechtspraak juist niet aanvaardt. Het EHRM heeft duidelijk kennisgenomen van deze rechtspraak, want het gedeelte van de uitspraak in *Napotnik* over het toepasselijke recht bevat een uitgebreide opsomming en samenvatting van de meest relevante Luxemburgse uitspraken, met nogal wat letterlijke citaten uit die rechtspraak.[19] Toch maakt het EHRM in de eigenlijke uitspraak alleen melding van de HvJ-rechtspraak waar het overweegt, vrij vertaald, dat ‘alleen vrouwen ongelijk kunnen worden behandeld op grond van zwangerschap, en dat om die reden zo’n verschil in behandeling een directe discriminatie oplevert op grond van geslacht *als daarvoor geen rechtvaardiging bestaat*’ en dat ‘het niet anders kan dan opmerken dat een vergelijkbare benadering ook door het HvJ

EU in zijn rechtspraak wordt gevolgd'.[20] Een stukje verderop vermeldt het EHRM dan nog dat in de onderhavige zaak, 'anders dan in de rechtspraak van het HvJ EU', geen sprake was van een daadwerkelijk ontslag.[21]

10. De vraag is of dit alles op een correcte lezing van de rechtspraak van het HvJ EU berust. Het HvJ heeft namelijk altijd benadrukt, niet in het minst in de uitspraken waar het EHRM in zijn uitspraak naar verwijst, dat er *geen* rechtvaardiging mogelijk is voor de weigering om een vrouw in dienst te nemen of om een vrouw te ontslaan als die beslissing is ingegeven door haar zwangerschap. Daarbij maakt het geen verschil of de redenen van de werkgever zwaarwegend zijn of niet, en of ze wel of niet van puur financiële aard zijn of een meer algemeen belang betreffen.[22] Zo overwoog het HvJ EU in de zaak *Webb* het volgende: '... het ontslag van een zwangere vrouw die voor onbepaalde tijd in dienst is genomen, [mag] niet worden gebaseerd op redenen die zijn ontleend aan haar ongeschiktheid om aan een van de essentiële voorwaarden van haar arbeidsovereenkomst te voldoen. De beschikbaarheid van de werknemer is voor de werkgever noodzakelijkerwijs een essentiële voorwaarde voor de goede uitvoering van de arbeidsovereenkomst, maar de door het gemeenschapsrecht aan de vrouw tijdens haar zwangerschap en na de bevalling gegarandeerde bescherming mag er niet van afhangen, of de aanwezigheid van de betrokkene tijdens de periode van zwangerschap en bevalling voor de goede gang van zaken bij de onderneming waar zij werkzaam is, onontbeerlijk is.'[23] In *Tele Danmark* voegde het hieraan nog toe dat het voor die conclusie geen verschil maakt of iemand een arbeidsovereenkomst voor bepaalde of voor onbepaalde tijd heeft.[24] Bovendien, en anders dan het EHRM lijkt aan te nemen, strekt deze EU-rechtelijke bescherming tegen zwangerschapsdiscriminatie zich niet alleen uit tot ontslagbeslissingen, maar ook tot bijvoorbeeld toegang tot de arbeid en arbeidsvoorwaarden, waartoe allicht ook stationering in een bepaalde vestiging kan worden gerekend.[25]

11. Het is duidelijk dat de insteek van het EHRM een heel andere is. Het beredeneert immers dat de beëindiging van de positionering van mevrouw Napotnik noodzakelijk was om de goede voortgang van de consulaire activiteiten in Ljubljana te kunnen verzekeren, en dat het om die reden gerechtvaardigd was om haar niet meer op die ambassade te stationeren. Juridisch gezien is het natuurlijk geen probleem dat het EHRM een rechtvaardiging toelaat waar het HvJ EU dat waarschijnlijk niet zou doen. Het gaat immers om verschillende rechtsordes en het EHRM is niet gehouden om de rechtspraaklijn van het HvJ EU te volgen.

12. Toch is de keuze van het EHRM onbevredigend. In zijn rechtspraak heeft het HvJ EU stelselmatig aangegeven dat discriminatie op grond van zwangerschap fundamenteel problematisch is. Dit is niet alleen het geval omdat het per definitie gaat om direct onderscheid jegens vrouwen en hun positie op de arbeidsmarkt die door deze vorm van discriminatie wordt bedreigd, al speelt dat in zijn rechtspraak een belangrijke rol.[26] Wat

daarnaast meespeelt, is de zorg om de gezondheid en veiligheid van vrouwen. Uit angst voor rechtspositionele gevolgen zouden vrouwen namelijk geneigd kunnen zijn om gewoon door te willen blijven werken, waardoor er, in de woorden van het HvJ EU, een risico bestaat 'voor de lichamelijke en geestelijke toestand van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie, met inbegrip van het bijzonder ernstige risico dat dit hen aanzet tot een vrijwillige onderbreking van hun zwangerschap'.[27]

13. Kennelijk ziet het EHRM deze problemen en risico's minder. Volgens het EHRM ging het in dit geval ook niet om een vergaande rechtspositionele beslissing, zoals ontslag, maar alleen maar om een overplaatsing, zonder nadelige consequenties voor de carrière op langere termijn. De vraag is echter of het in dit geval inderdaad om een niet zo vergaande beslissing ging. Voor mevrouw Napotnik, die inmiddels was getrouwd met een Sloveens staatsburger en die in Ljubljana woonde en daar haar eerste kindje had gekregen, zal het een aanzienlijke impact hebben gehad dat ze terug moest verhuizen naar Roemenië en weer in Boekarest moest gaan werken. Daarmee was de belangen aantasting niet onaanzienlijk: niet alleen was er sprake van de principiële risico's van zwangerschapsdiscriminatie zoals het HvJ die heeft geconstateerd, maar ook waren er nadelige gevolgen voor het persoonlijk leven van mevrouw Napotnik.

14. De vraag is dan of de redenen die de ambassade aanvoerde voldoende zwaarwegend waren om die consequenties te kunnen rechtvaardigen. Initieel had de ambassadeur vooral als grond aangevoerd dat de afwezigheden van mevrouw Napotnik maakten dat ze 'of little use' was voor de diplomatieke missie in Ljubljana en dat ze bovendien het ministerie op kosten joegen.[28] Dat is interessant, omdat financiële en administratieve overwegingen in het algemeen niet als heel sterke rechtvaardigingsgronden gelden.[29] Daaraan besteedt het Hof echter geen aandacht. Ook valt op dat het Hof geen moeite doet om na te gaan of er werkelijk geen vervanging mogelijk was geweest, bijvoorbeeld door tijdelijk een andere diplomatieke medewerker in Ljubljana te stationeren, iets dat tot mevrouw Napotniks stationering ook gebruikelijk was.[30] Evenmin gaat het na of de gekozen oplossing van de tijdelijke overheveling van consulaire taken naar andere ambassades daadwerkelijk grote problemen had opgeleverd voor de continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening. Dergelijk onderzoek zou normaal gesproken wel passen bij een 'very weighty reasons' test.[31]

15. Niet alleen wijkt het EHRM dus af van de strikte EU-rechtspraak, maar ook past het een toetsing toe die onder de strenge standaarden ligt die het volgens zijn vaste rechtspraak hanteert bij discriminatie op grond van geslacht. Als gezegd: dat kan, want het EHRM bepaalt zelf zijn rechtspraaklijn. Maar toch. Alleen al in Nederland heeft het College voor de Rechten van de Mens laten zien dat per jaar zo'n 50.000 vrouwen vormen van zwangerschapsdiscriminatie ervaren.[32] Bovendien is hierboven al aangegeven dat er grote

problemen zijn verbonden aan deze vorm van discriminatie als het gaat om gelijkwaardige participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt en om de bescherming van hun gezondheid. In dat licht is het teleurstellend dat het EHRM geen beter gebruik heeft gemaakt van deze – in het licht van het toepassingsbereik van de EVRM-discriminatieverboden vrij unieke – mogelijkheid om bij te dragen aan het bestrijden van dit type discriminatie.

Janneke Gerards, hoogleraar fundamentele rechten, Universiteit Utrecht (Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging)

Elif Erken, promovenda, Universiteit Utrecht (Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging)

[1] *Napotnik t. Roemenië*, EHRM 21 oktober 2020, nr. 33139/13, ECLI:CE:ECHR:2020:1020JUD003313913.

[2] Zie daarvoor de beschrijving van het procedureverloop aan het begin van de uitspraak van het EHRM in *Napotnik*.

[3] ETS-nr. 177, via <http://conventions.coe.int/Treaty/en/reports/Html/177.htm>.

[4] Zie voor een bespreking van die rechtspraak nader FRA (EU Fundamental Rights Agency) & EHRM (2018), *Handbook on European non-discrimination law*, FRA/Raad van Europa 2018, p. 165

[5] *Napotnik*, par. 20.

[6] Zie uitgebreid J.H. Gerards, 'Artikel 14 EVRM. Discriminatieverbod', in: J.H. Gerards e.a. (red.), *Sdu Commentaar EVRM – Deel 1*, Den Haag: Sdu 2020, onderdeel C.1.1.

[7] Zie bijv. *Oleksandr Volkov t. Oekraïne*, EHRM 9 januari 2013, nr. 21722/11, ECLI:CE:ECHR:2013:0109JUD002172211, «EHRC» 2013/80 m.nt. Sillen, par. 165-166.

[8] *Denisov t. Oekraïne*, EHRM (GK) 25 september 2018, nr. 76639/11, ECLI:CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, «EHRC» 2018/245 m.nt. Gerards, par. 114.

[9] Zie nader Gerards 2020, reeds aangehaald (noot 6).

[10] Zie over positieve verplichtingen en horizontale werking nader o.m. C. Loven, "Verticalised" cases before the European Court of Human Rights unravelled: An analysis of their characteristics and the Court's approach to them', *Netherlands Quarterly of Human Rights* 2020, DOI: 10.1177/0924051920965753; J.H. Gerards, *General Principles of the European*

Convention on Human Rights, Cambridge: Cambridge University Press 2019, hoofdstuk 6.

[11] Zie de toelichtingen bij P12: *Explanatory Report to Protocol No. 12 of the Convention*, ETS-nr. 177, te vinden via <http://conventions.coe.int/Treaty/en/reports/Html/177.htm>, par. 24-28.

[12] *Explanatory Report to Protocol No. 12 of the Convention*, ETS-nr. 177, te vinden via <http://conventions.coe.int/Treaty/en/reports/Html/177.htm>, par. 22

[13] Zie in het bijzonder U. Khaliq, 'Protocol 12 to the European Convention on Human Rights: A Step Forward or a Step Too Far?', *Public Law* 2001, p. 458; N. Grief, 'Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights: A Critique of the United Kingdom Government's Refusal to Sign and Ratify Protocol 12', *European Law Review Human Rights Survey* 2002 (27), p. HR/10; S. Lagoutte (red.), *Prohibition of Discrimination in the Nordic Countries: The Complicated Fate of Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights*, Proceedings from the Nordic Round Table on ECHR Protocol No. 12 in the Nordic Countries, held in Copenhagen on the 13th and 14th of December 2004, Copenhagen: the Danish Institute for Human Rights 2005; J.H. Gerards, *Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights*, Report prepared for the Commission to Propose a Comprehensive Anti-Discrimination Legislation in Norway, 11 december 2008, via <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/dok/nouer/2009/nou-2009-14/33.html?id=569103>.

[14] Zie de in de vorige noot genoemde bronnen; in november 2020 was Protocol 12 door nog maar 20 van de 47 lidstaten van de Raad van Europa geratificeerd (zie https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/177/signatures?p_auth=9iQfxr35).

[15] Zie reeds *Schmidt en Dahlström t. Zweden*, EHRM 6 februari 1976, nr. 5589/72, ECLI:CE:ECHR:1976:0206JUD000558972, par. 33; zie voor recentere voorbeelden Gerards 2019 (reeds aangehaald, noot 13) par. 6.2.2.

[16] Er is de nodige rechtspraak van het EHRM die specifiek betrekking heeft op arbeidsrechtelijke conflicten bij ambassades, vooral waar het gaat om het recht op toegang tot de rechter; in veel gevallen wordt daarbij immuniteit geclaimd vanwege de bijzondere positie van de ambassade. Het Hof honoreert dat soort beroepen op immuniteit meestal niet als het gaat om reguliere arbeidsrechtelijke kwesties, maar er zijn uitzonderingen; zie bijv., met verdere verwijzingen, *Ndayegamiye-Mporamazina t. Zwitserland*, EHRM 5 februari 2019, nr. 16874/12, ECLI:CE:ECHR:2019:0205JUD001687412, «EHRC» 2019/110 m.nt. Van Alebeek, «JAR» 2019/134.

[17] *Napotnik*, par. 75.

[18] *Napotnik*, par. 86.

[19] *Napotnik*, par. 41-48.

[20] *Napotnik*, par. 77, curs. toegevoegd.

[21] *Napotnik*, par. 82.

[22] Zie nader FRA/EHRM 2018, reeds aangehaald (noot 4), p. 165.

[23] *Webb*, HvJ EG 14 juli 1994, zaak C-32/93, ECLI:EU:C:1994:300, AB 1995/19 m.nt. H.M.T. Holtmaat, «JAR» 1994/169, punt 26.

[24] *Tele Danmark*, HvJ EG 4 oktober 2001, zaak C-109/00, ECLI:EU:C:2001:513, NJ 2002, 160, «JAR» 2001/220, punten 30-32.

[25] Zie art. 14 van richtlijn 2006/54/EG ('recast'), Pb EG L 204/23.

[26] Dit blijkt ook uit de geciteerde overwegingen in par. 41-48 van *Napotnik*.

[27] *Tele Danmark*, reeds aangehaald (noot 24) punt 26.

[28] Zie *Napotnik*, par. 22.

[29] Zie nader Gerards 2020 (reeds aangehaald), par. C.2.3.2, met nadere rechtspraakverwijzingen.

[30] *Napotnik*, par. 6.

[31] In zaken waarin een 'very weighty reasons'-toets wordt uitgevoerd speelt de toetsing van subsidiariteit en noodzakelijkheid meestal een duidelijke rol; zie bijv. (zij het in een heel andere context) *X. e.a. t. Oostenrijk*, EHRM (GK) 19 februari 2013, nr. 19010/07, ECLI:CE:ECHR:2013:0219JUD001901007, «EHRC» 2013/104 m.nt. Koffeman, par. 140 e.v.

[32] College voor de Rechten van de Mens, *Is het nu beter bevallen? Vervolgonderzoek naar discriminatie op het werk van zwangere vrouwen en moeders met jonge kinderen*, Utrecht, september 2016.