

## CHRONIQUES STRASBOURGEOISES

September – december 2024

Lucas Dikkers, Kris van der Pas & Ayla Yayla \*

**Samenvatting** | Wie aan Straatsburg en de mensenrechten denkt, denkt aan de jurisprudentie van het EHRM. Er gebeurt echter meer mensenrechtelijks in Straatsburg. In deze kroniek wordt verslag gedaan van activiteiten, beslissingen, aanbevelingen en standpunten van alle andere organen die zich binnen het raamwerk van de Raad van Europa bezighouden met mensenrechtenkwesities.

DOI | 10.54195/NTM.22097

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

### Introductie

Op 12 december 2024 was de zeventigste verjaardag van de Europese Culturele Conventie. De Raad van Europa greep de gelegenheid aan om stil te staan bij het belang van cultuur voor het waarborgen van democratie. Allerhande gezagsdragers, activisten en artiesten kwamen op de conferentie ‘No Culture, No Democracy’ tezamen om een dialoog over cultuur en democratie aan te wakkeren.<sup>1</sup> De secretaris-generaal deed daartoe op de conferentie een eerste poging: ‘Vandaag, ten tijde van oorlog en meerdere crises in Europa, moeten we opnieuw naar de Culturele Conventie kijken als bron van eenheid, inspiratie en een democratisch pad’.<sup>2</sup> In deze kroniek komen ook weer de nodige ontwikkelingen over dit thema aan bod – helaas met name minder vrolijke. Behalve de zeventigste verjaardag van de Europese Culturele Conventie is er nog een andere, trieste, mijlpaal te melden. Op 19 november 2024 duurde de oorlog tussen Rusland en Oekraïne precies duizend dagen. In deze kroniek lichten we u weer in over hetgeen de Raad van Europa de afgelopen tijd heeft gedaan om Oekraïne bij te staan.

Tot slot: dit is de laatste aflevering van de Chroniques Strasbourgeoises waaraan geroutineerd chroniqueur Kris van der Pas heeft meegeschreven. We zijn haar ontzettend dankbaar voor haar langdurige en tomeloze inzet! Mocht u interesse hebben om haar rol over te nemen, laat het de redactie weten.

- Mr. L.P. Dikkers is junior docent en promovendus bij de Radboud Universiteit. Dr. K. van der Pas LL.M. is postdoctoraal onderzoeker bij Tilburg University. Mr. A. Yayla is docent publiekrecht bij de Hogeschool Leiden.
- 1 Raad van Europa, “No Culture. No Democracy”: Celebrating 70 Years of the European Cultural Convention’, beschikbaar via <https://coe.int/en/web/portal/-/no-culture-no-democracy-celebrating-70-years-of-the-european-cultural-convention>.
- 2 Raad van Europa, “No Culture. No Democracy”: Celebrating 70 Years of the European Cultural Convention’, beschikbaar via <https://coe.int/en/web/portal/-/no-culture-no-democracy-celebrating-70-years-of-the-european-cultural-convention>.

## Updates over Oekraïne

Zoals in de inleiding werd aangestipt duurt de oorlog in Oekraïne inmiddels ruim duizend dagen. Dat is een trieste constatering, ook omdat er nog geen concreet uitzicht is op een einde. Het Comité van Ministers heeft een verklaring aangenomen ter gelegenheid van deze verschrikkelijke mijlpaal.<sup>3</sup> In deze verklaring wordt benadrukt dat Rusland met deze inval het internationaal recht schendt, evenals het lijden van het Oekraïense volk. Het Comité verklaart ook dat de Raad van Europa Oekraïne zal blijven ondersteunen in haar strijd voor vrijheid, democratie, en soevereiniteit door middel van samenwerking met internationale partners. Daarnaast blijft het doel om Rusland verantwoordelijk te houden voor zijn misdaden en een rechtvaardige en duurzame vrede in Oekraïne te verzekeren.

Er is op verschillende manieren daad bij woord gevoegd, voornamelijk door het Congres voor lokale en regionale overheden, waarover wij u hieronder verder berichten. Allereerst vermelden wij hier dat met (financiële) hulp van de Raad van Europa er een *citizens assembly* is opgericht in Oekraïne, waarin burgers mee kunnen denken over besluitvorming met publieke autoriteiten.<sup>4</sup> Daarnaast werd door het Congres deelgenomen aan een internationaal forum, georganiseerd door het Luxemburgse voorzitterschap van het Comité van Ministers.<sup>5</sup> Het forum richtte zich op de uitvoering van sociale en humanitaire projecten ter ondersteuning van Oekraïense steden bij het herstel en de wederopbouw van het land. Het evenement had als doel de interactie, de intergemeentelijke samenwerking en het delen van ervaringen te bevorderen, en de effectiviteit van bilaterale samenwerking te vergroten door nieuwe partnerschappen en projecten tussen alle actoren aan te moedigen. Het idee is dat samenwerkingen tussen lokale autoriteiten het beschermen van mensenrechten bevordert. Er wordt door allerlei autoriteiten namelijk humanitaire hulp geboden aan Oekraïense gemeenten. Het forum was tot slot ook een gelegenheid voor Oekraïense kinderen en jongeren die toevlucht hadden gezocht in Luxemburg om hun verhalen te vertellen en te delen wat de oorlog voor hun leven betekende.

Ook nam het Congres deel aan een bijeenkomst van de Vereniging van Oekraïense Steden waarin burgemeesters en lokale vertegenwoordigers van zestig gemeenschappen, evenals vertegenwoordigers van het Parlement en de regering, bijeenkwamen in Kiev om dringende vraagstukken aan te pakken waarmee de voormalig bezette en tijdelijk bezette gebieden van

- 3 Raad van Europa, '1,000th day of the Russian war of aggression against Ukraine: Committee of Ministers declaration', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/portal/-/1000th-day-of-the-russian-war-of-aggression-against-ukraine-declaration-by-the-committee-of-ministers>.
- 4 Raad van Europa, 'A historic milestone for deliberative democracy: Ukraine's first-ever Citizens' Assembly successfully launched', beschikbaar via [https://coe.int/en/web/portal/newsroom?p\\_p\\_id=com\\_liferay\\_portal\\_search\\_web\\_search\\_results\\_portlet\\_SearchResultsPortlet\\_INSTANCE\\_gRaW5VBJ7O91&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&\\_com\\_liferay\\_portal\\_search\\_web\\_search\\_results\\_portlet\\_SearchResultsPortlet\\_INSTANCE\\_gRaW5VBJ7O91\\_mvcPath=%2Fview\\_content.jsp&\\_com\\_liferay\\_portal\\_search\\_web\\_search\\_results\\_portlet\\_SearchResultsPortlet\\_INSTANCE\\_gRaW5VBJ7O91\\_assetEntryId=273452849&\\_com\\_liferay\\_portal\\_search\\_web\\_search\\_results\\_portlet\\_SearchResultsPortlet\\_INSTANCE\\_gRaW5VBJ7O91\\_type=content&p\\_l\\_back\\_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D9](https://coe.int/en/web/portal/newsroom?p_p_id=com_liferay_portal_search_web_search_results_portlet_SearchResultsPortlet_INSTANCE_gRaW5VBJ7O91&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_com_liferay_portal_search_web_search_results_portlet_SearchResultsPortlet_INSTANCE_gRaW5VBJ7O91_mvcPath=%2Fview_content.jsp&_com_liferay_portal_search_web_search_results_portlet_SearchResultsPortlet_INSTANCE_gRaW5VBJ7O91_assetEntryId=273452849&_com_liferay_portal_search_web_search_results_portlet_SearchResultsPortlet_INSTANCE_gRaW5VBJ7O91_type=content&p_l_back_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D9).
- 5 Raad van Europa, 'Forum in Luxembourg supports new projects and partnerships with Ukrainian municipalities', beschikbaar via [https://coe.int/en/web/portal/-/forum-in-luxembourg-supports-new-projects-and-partnerships-with-ukrainian-municipalities?p\\_l\\_back\\_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D3](https://coe.int/en/web/portal/-/forum-in-luxembourg-supports-new-projects-and-partnerships-with-ukrainian-municipalities?p_l_back_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D3).

het land worden geconfronteerd, zoals huisvesting, toegang tot werk en onderwijs.<sup>6</sup> Opnieuw is het idee dat partnerschappen met lokale autoriteiten hier een grote rol in zullen spelen. Een belangrijk bespreekpunt tijdens deze bijeenkomst was het register voor schade, waarover wij u al meermaals bericht hebben. Het documenteren van schade wordt als essentieel gezien voor de wederopbouw van Oekraïne. Het Congres werkt hieraan mee.

Het belang van het register van schade (ook wel afgekort tot RD4U) werd ook onderstreept door de secretaris-generaal van het Congres voor lokale en regionale overheden.<sup>7</sup> Er werd de afgelopen periode namelijk weer een conferentie georganiseerd met deelnemers aan het RD4U, waarin lokale en regionale autoriteiten een sleutelrol spelen via het 'Diia' mobiele platform. Door dat platform, waarvan het gebruik wordt aangemoedigd door lokale Oekraïense overheden, zijn er inmiddels meer dan tienduizend claims ontvangen van 621 steden, dorpen en gemeenten uit twintig regio's in Oekraïne, onder meer in de categorie schade en vernietiging van woonhuizen. Het Congres blijft bewustzijn over RD4U vergroten en hoopt burgers in dit proces te kunnen ondersteunen.

Tot slot heeft de *Consultation Group on the Children of Ukraine* (CGU) niet stilgezeten. Allereerst heeft de CGU in samenwerking met het secretariaat van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel, aandacht geschonken aan de situatie van kinderen door de oorlog in Oekraïne.<sup>8</sup> Kinderen die door de Russische agressie zijn ontheemd, lopen namelijk een verhoogd risico op mensenhandel. Over dit verontrustende fenomeen werd een rapport gepubliceerd.<sup>9</sup> Het rapport belicht de belangrijkste risico's en mogelijke mitigerende maatregelen. De kern van het rapport bevat een boodschap van samenwerking en betrokkenheid: ondanks de vele uitdagingen die de oorlog met zich meebrengt, moet de bescherming van Oekraïense kinderen tegen mensenhandel een topprioriteit blijven. De CGU roept daarom overheden, lokale en regionale autoriteiten, internationale organisaties en maatschappelijke organisaties op om samen te werken. Het rapport concludeert dat alleen door samenwerking, innovatie en voortdurende waakzaamheid de risico's van mensenhandel effectief kunnen worden verminderd, zodat de bescherming en het welzijn van alle kinderen uit Oekraïne in Europa gegarandeerd kunnen worden.

Daarnaast heeft de CGU een *Mapping Study* uit laten voeren over de situatie van gevluchte Oekraïense kinderen en het onderwijs.<sup>10</sup> Taalbarrières, beperkte schoolcapaciteit en de moeilijkheid om kinderen die geen onderwijs volgen op te sporen, behoren tot de belangrijkste obstakels

6 Raad van Europa, 'Congress supports de-occupied and temporarily occupied communities in Ukraine', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/congress/-/congress-supports-de-occupied-and-temporarily-occupied-communities-in-ukraine>.

7 Raad van Europa, 'Congress supports Ukrainian municipalities and regions in using the Register of Damage', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/congress/-/congress-supports-ukrainian-municipalities-and-regions-in-using-the-register-of-damage>.

8 Raad van Europa, 'Understanding the risks of trafficking: a crucial step in protecting children of Ukraine', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/children/-/understanding-the-risks-of-trafficking-a-crucial-step-in-protecting-children-of-ukraine>

9 Council of Europe Consultation Group on the Children of Ukraine (CGU), *Special hearing report on understanding risks of trafficking of children of Ukraine, including for the purposes of sexual and labour exploitation*, oktober 2024. Beschikbaar op <https://rm.coe.int/thematic-hearing-report-on-understanding-the-risks-of-trafficking-of-c/1680b2023c>.

10 Council of Europe Consultation Group on the Children of Ukraine (CGU), *Mapping study on children of Ukraine's access to education in Council of Europe member states*, november 2024. Beschikbaar op <https://rm.coe.int/mapping-study-on-access-to-education-of-the-children-of-ukraine-in-cou/1680b27e7e>.

– zowel voor de kinderen zelf als voor de landen die hen opvangen. De kernboodschap is dat het tijd is om de focus te verschuiven van tijdelijke noodoplossingen naar duurzame, langetermijnmechanismen. Tot op heden is de helft van de kinderen die Oekraïne ontvluchtten vanwege de oorlog nog niet ingeschreven in de onderwijssystemen van hun gastlanden. Van de kinderen die wel zijn ingeschreven, volgt 60 procent online lessen die vanuit Oekraïne worden uitgezonden, naast hun reguliere schoollessen. Kinderen met oorlogservaringen dragen vaak trauma's met zich mee, wat leidt tot psychologische stress en een gevoel van instabiliteit. De analyse presenteert dan ook effectieve strategieën voor de integratie van deze kinderen in lokale scholen, waarbij de inschrijving en plaatsing van klassen flexibel wordt gemaakt en het recht van kinderen op hun culturele identiteit wordt beschermd. Dit kan bijvoorbeeld door hun verbinding met de Oekraïense cultuur en taal te bevorderen.

### Kinderrechten

Van kinderen in Oekraïne gaan we naar kinderrechten in het algemeen. 18 november was de dag voor de bescherming van kinderen tegen seksueel misbruik en seksuele uitbuiting. Dit jaar is die dag gebruikt om op verschillende wijzen aandacht te vragen voor de gevaren en het potentieel van nieuwe technologische ontwikkelingen. Kinderen worden steeds vaker slachtoffer van misbruik middels artificiële intelligentie of *virtual reality* technologie. Dergelijke technologie vergroot het risico op blootstelling aan schadelijk materiaal en maakt *grooming* (het winnen van vertrouwen van een kwetsbaar en vaak minderjarig slachtoffer, met seksueel misbruik als doel) makkelijker. Nieuwe technologie zou het echter ook mogelijk kunnen maken om de bescherming van kinderen te verbeteren door schadelijk materiaal automatisch te laten detecteren en rapporteren.<sup>11</sup> De secretaris-generaal van de Raad van Europa roept staten op wetgeving en beleid aan te passen zodat de bevoegde autoriteiten de middelen hebben om misbruik van bovengenoemde technologieën te voorkomen of op te sporen.<sup>12</sup> Het Lanzarote Comité, dat bestaat uit de partijen bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, heeft in een verklaring ook aandacht gevraagd voor bovengenoemde problematiek. Het Comité roept onder meer op om alle vormen van seksuele uitbuiting en misbruik van kinderen strafbaar te stellen, en benadrukt dat dat ook moet gelden ten aanzien van uitbuiting of misbruik via nieuwe technologieën. Ook roept het staten op om ervoor te zorgen dat slachtoffers toegang hebben tot bescherming en ondersteuning en om bij een breder publiek bewustzijn over deze problematiek te creëren.<sup>13</sup> Het Europees Audiovisueel Observatorium heeft bovendien een rapport uitgebracht waarin het analyseert hoe

11 Raad van Europa, '18 November: Day for the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse – 2024 Edition', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/children/2024-edition>

12 Raad van Europa, 'Secretary General: new technologies must stop child sex abuse, not facilitate it', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/portal/-/new-technologies-must-stop-child-sex-abuse-not-facilitate-it>

13 Raad van Europa, 'Lanzarote Committee adopts a Declaration on the protection of children against sexual exploitation and sexual abuse facilitated by emerging technologies', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/children/-/lanzarote-committee-adopts-a-declaration-on-the-protection-of-children-against-sexual-exploitation-and-sexual-abuse-facilitated-by-emerging-technologies>; Lanzarote Committee, 'Declaration on protecting children against sexual exploitation and sexual abuse facilitated by emerging technologies', 7 november 2024, beschikbaar via <https://rm.coe.int/declaration-on-protecting-children-against-sexual-exploitation-and-sex/1680b25a78>.

Europees mediarecht minderjarigen beschermt tegen schadelijk onlinemateriaal.<sup>14</sup> Het rapport bekijkt hoe dergelijke bescherming vormgegeven wordt in de richtlijn audiovisuele mediadiensten en hoe die worden toegepast door grote online platforms. Het rapport poogt verder bij te dragen aan het definiëren van het begrip schadelijk materiaal, en bespreekt enkele beschermingsmechanismen: leeftijdsverificatie, *content flagging systems*, ouderlijk toezicht ingebouwd bij een online platform en de bescherming van de data van minderjarigen.<sup>15</sup>

### Samen sterker tegen geweld tegen vrouwen

Kort na de dag voor de bescherming van kinderen tegen seksueel misbruik en seksuele uitbuiting, kwamen delegaties van de lidstaten van de Raad van Europa samen op 20 november om met maatschappelijke organisaties te bespreken hoe de ratificatie en uitvoering van het Verdrag van Istanbul bevorderd kan worden. Het Verdrag van Istanbul geeft regels voor aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Tijdens de bijeenkomst werd het belang van vrouwenrechtenorganisaties benadrukt, die niet alleen pleiten voor de ratificatie, maar ook essentiële steun bieden aan vrouwen en meisjes die slachtoffer zijn van geweld.<sup>16</sup> Deze bijeenkomst is onderdeel van de bredere strategie van de Raad van Europa om de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij het Verdrag van Istanbul te versterken en de implementatie van het Verdrag te bevorderen, zoals afgesproken tijdens de Raad van Europa-top in Reykjavik in mei 2023.<sup>17</sup>

Hierop aansluitend sprak Nazia Rehman, woordvoerder van het congres voor genderegelijkheid, haar bezorgdheid uit over de beperkte vooruitgang in de strijd tegen geweld tegen vrouwen. Zij deed dit op de internationale dag voor de eliminatie van geweld tegen vrouwen op 25 november. Ze benadrukte dat wereldwijd elke tien minuten een vrouw wordt gedood en riep lokale en regionale overheden op om actief campagnes te ontwikkelen en betrouwbare steun te bieden aan slachtoffers van geweld. Rehman pleitte ervoor dat de politiek dit thema hoog op de agenda blijft zetten.<sup>18</sup> In lijn met deze oproep kondigde het Congres van lokale en regionale overheden van de Raad van Europa aan dat het in 2025 nieuwe initiatieven wil ontplooiën op basis van het Verdrag van Istanbul, met nadruk op de rol van lokale overheden in de uitvoering van beleid tegen geweld tegen vrouwen.<sup>19</sup>

14 Raad van Europa, 'What is Europe doing to protect children and young people from harmful online content?' beschikbaar via [https://coe.int/en/web/portal/-/what-is-europe-doing-to-protect-children-and-young-people-from-harmful-online-content?p\\_1\\_back\\_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D2](https://coe.int/en/web/portal/-/what-is-europe-doing-to-protect-children-and-young-people-from-harmful-online-content?p_1_back_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D2).

15 AVMSDigest, 'Safe Screens: Protecting Minors Online', 2024, beschikbaar via <https://rm.coe.int/avmsdigest-2024-safe-screens-protecting-minors-online/1680b26ccf>

16 Raad van Europa, 'Informal exchange of views between member states and civil society representatives', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/informal-exchange-of-views-between-member-states-and-civil-society-representatives>.

17 Raad van Europa, 'Informal exchange of views between member states and civil society representatives', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/informal-exchange-of-views-between-member-states-and-civil-society-representatives>.

18 Raad van Europa, 'Protecting women from violence more effectively through local and regional action', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/portal/-/protecting-women-from-violence-more-effectively-through-local-and-regional-action>.

19 Raad van Europa, 'Protecting women from violence more effectively through local and regional action', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/portal/-/protecting-women-from-violence-more-effectively-through-local-and-regional-action>.

Naast deze plannen werd onlangs een ander belangrijk initiatief gelanceerd: het eerste netwerk van advocaten en ngo's dat zich richt op het ondersteunen van vrouwelijke slachtoffers van geweld. Dit netwerk, dat professionals uit 38 lidstaten van de Raad van Europa samenbrengt, is bedoeld om juridische strategieën te delen en de samenwerking in zaken van geweld tegen vrouwen te versterken. Door regelmatig bijeenkomsten te houden wordt kennis gedeeld, worden netwerken uitgebreid en worden de rechten van vrouwen in Europa versterkt.<sup>20</sup>

Tot slot heeft de Groep van Experts voor het bestrijden van geweld tegen vrouwen (GREVIO) haar vijfde rapport gepubliceerd over de voortgang in de strijd tegen geweld tegen vrouwen. Het rapport benadrukt de noodzaak van betere risicobeoordeling en risicomangement, vooral na scheidingen, om geweld tegen vrouwen te voorkomen. GREVIO pleit voor meer training van autoriteiten om verschillende vormen van geweld, zoals psychologisch en digitaal geweld, beter aan te pakken.<sup>21</sup>

### Gezondheidszorg voor LHBTI'ers

Ook voor de LHBTI-gemeenschap is veel aandacht geweest in de afgelopen periode. Een nieuw rapport vanuit het Comité van experts op het gebied van seksuele gerichtheid, genderidentiteit en -expressie, en geslachtskenmerken heeft aangetoond dat er aanzienlijke ongelijkheden en structurele uitdagingen zijn als het gaat om de gezondheidszorg voor LHBTI-personen.<sup>22</sup> Het rapport werd geschreven in opdracht van de stuurgroep anti-discriminatie, diversiteit en inclusie.<sup>23</sup> Er bestaan, volgens het rapport, aanzienlijke gezondheidsongelijkheden tussen LHBTI'ers en de rest van de bevolking, met name verhoogde mentale gezondheidsproblemen, die voornamelijk worden veroorzaakt door wijdverspreide discriminatie en marginalisatie. Uit de enquête van het Bureau van de EU voor de grondrechten (FRA) van 2020 bleek dat 16 procent van de LHBTI-personen te maken had met discriminatie in de gezondheidszorg; onder transgender respondenten was dit percentage zelfs 34 procent. Bovendien gaf 46 procent van de LHBTI'ers aan hun seksuele geaardheid of genderidentiteit niet te onthullen aan zorgverleners. Culturele en sociale normen, anti-LHBTI-retoriek, institutionele barrières en onvoldoende training voor zorgprofessionals dragen bij aan de beperkte toegang tot adequate zorg. Intersectionele factoren, zoals etniciteit, leeftijd, gender, handicap en sociaaleconomische status, verergeren deze ongelijkheden. De nationale wetgeving op dit gebied varieert, maar slechts acht EU-lidstaten hebben uitgebreide antidiscriminatiewetgeving die seksuele geaardheid, genderidentiteit en

20 Raad van Europa, 'Kicking off: a Council of Europes Network of specialised lawyers and NGOs assisting women victims of violence', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/istanbul-convention/-/kicking-off-a-council-of-europe-network-of-specialised-lawyers-and-ngos-assisting-women-victims-of-violence>.

21 Raad van Europa, 'Stopping violence against women: New report stresses need for risk assessment to keep women safe from violence', beschikbaar via [https://coe.int/en/web/portal/-/stopping-violence-against-women-new-report-stresses-need-for-risk-assessment-to-keep-women-safe-from-violence?p\\_1\\_back\\_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D9](https://coe.int/en/web/portal/-/stopping-violence-against-women-new-report-stresses-need-for-risk-assessment-to-keep-women-safe-from-violence?p_1_back_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D9).

22 Steering Committee on Anti-discrimination, Diversity and Inclusion (CDADI), Committee of Experts on Sexual Orientation, Gender Identity and Expression, and Sex Characteristics (ADI-SOGIESC), *Right to the highest attainable standard of health and access to healthcare for LGBTI people in Europe*. 2024. European Thematic Report. Beschikbaar op <https://rm.coe.int/prems-124824-gbr-2575-right-to-the-highest-attainable-standard-of-health/1680b1ba4d>.

23 Zie Raad van Europa, 'Steering Committee on Anti-discrimination, Diversity and Inclusion (CDADI)', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/committee-antidiscrimination-diversity-inclusion>.

geslachtskenmerken dekt (België, Bosnië en Herzegovina, Denemarken, Finland, IJsland, Montenegro, Servië en Spanje). Werk aan de winkel voor Nederland dus!

Het gebrek aan inclusieve gegevens over de gezondheidsbehoeften van LHBTI-personen bemoeilijkt effectieve beleidsvorming; veel gezondheidsenquêtes verzamelen geen gegevens over seksuele geaardheid en genderidentiteit, waardoor de specifieke gezondheidsproblemen die LHBTI-personen ondervinden minder zichtbaar zijn. Om deze problemen aan te pakken, identificeert het rapport verschillende veelbelovende praktijken, zoals gestandaardiseerde dataverzameling, inclusieve zorgtraining en gerichte programma's voor de gezondheidsbehoeften van LHBTI'ers. Een aantal aanbevelingen richt zich op specifieke uitdagingen waarmee LHBTI-personen te maken hebben. Transgenderpersonen ondervinden bijvoorbeeld obstakels zoals lange wachttijden en inadequate verzekering. Ook in Nederland is dit een groot probleem.<sup>24</sup> Het rapport pleit voor het integreren van LHBTI-specifieke kwesties in nationale geestelijke gezondheidsbeleid en het verbieden van 'conversie'-praktijken. LHBTI'ers in heel Europa blijven disproportioneel slechte gezondheidsresultaten ervaren, concludeert het rapport, en de voorgestelde aanbevelingen bieden een routekaart voor lidstaten om de problemen effectief aan te pakken.

### *Democratic backsliding in lokale en regionale democratie*

Zoals hierboven beschreven heeft het Congres voor lokale en regionale overheden niet stilgezeten. In oktober 2024 vond hun 47<sup>ste</sup> sessie plaats. Er zijn toenemende zorgen over *democratic backsliding* in sommige lidstaten. Marc Cools, president van het Congres, riep bij de opening van de sessie op om pal te staan voor democratische waarden in lokale democratieën.<sup>25</sup> Het Congres heeft namelijk een aantal zorgwekkende ontwikkelingen vastgesteld. Lokale en regionale autoriteiten hebben onder meer te maken met een tekort aan financiële middelen en terugtrekkende bevoegdheden. De toename van onder meer *hate speech*, misinformatie en fysieke en verbale agressie maakt het voor lokale en regionale autoriteiten ook lastiger om hun werk uit te voeren. De democratie op lokaal en regionaal niveau functioneert hierdoor minder. Zo is er bijvoorbeeld sprake van een *chilling effect*: potentiële kandidaten stellen zich minder graag beschikbaar voor verkiezingen op dat niveau. De oorzaak van deze ontwikkelingen vindt het Congres met name in enkele crises zoals de coronapandemie, de oorlog tussen Rusland en Oekraïne en klimaatverandering. Deze crises hebben gezamenlijk een negatief effect op *grassroots* democratie en op verkiezingen op lokaal niveau.<sup>26</sup> Enkele lidstaten werden in meer detail besproken. Turkije werd bijvoorbeeld op de vingers getikt omdat het actief en passief kiesrecht teveel inperkt. Ook

24 Zie ZonMw, 'Extra zorgcapaciteit transgenderzorg nodig om wachtlijsten terug te dringen', beschikbaar via [https://onmw.nl/nl/artikel/extra-zorgcapaciteit-transgenderzorg-nodig-om-wachtlijsten-terug-te-dringen#:~:text=De%20gemiddelde%20wachttijd%20hiervoor%20is,\(eventuele\)%20behandeling%20is%20gestart](https://onmw.nl/nl/artikel/extra-zorgcapaciteit-transgenderzorg-nodig-om-wachtlijsten-terug-te-dringen#:~:text=De%20gemiddelde%20wachttijd%20hiervoor%20is,(eventuele)%20behandeling%20is%20gestart).

25 Raad van Europa, 'Congress session: European towns and regions standing firm for democratic values', beschikbaar via [https://coe.int/en/web/portal/-/european-towns-and-regions-standing-firm-for-democratic-values-congress-session-opens-in-strasbourg?p\\_1\\_back\\_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D9](https://coe.int/en/web/portal/-/european-towns-and-regions-standing-firm-for-democratic-values-congress-session-opens-in-strasbourg?p_1_back_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D9).

26 Raad van Europa, 'Congress monitoring and election observation, a tool for early warning of democratic backsliding', beschikbaar via [https://coe.int/en/web/portal/-/congress-monitoring-and-election-observation-a-tool-for-early-warning-of-democratic-backsliding?p\\_1\\_back\\_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D7](https://coe.int/en/web/portal/-/congress-monitoring-and-election-observation-a-tool-for-early-warning-of-democratic-backsliding?p_1_back_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D7); zie ook Raad van Europa, 'Congress sounds the alarm on democratic backsliding at local and regional level', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/congress/-/congress-sounds-the-alarm-on-democratic-backsliding-at-local-and-regional-level>.

wordt Turkije aangespoord om meer werk te maken van vrijheid van meningsuiting en om de participatie van vrouwen en jongeren in verkiezingen te vergroten.<sup>27</sup> Bosnië en Herzegovina wordt gecompimenteerd voor een verbeterd verkiezingsproces, maar het Congres betreurt een gebrek aan publiek engagement – de opkomst bij de lokale verkiezingen in 2024 aldaar was beperkt.<sup>28</sup>

### AI: Kans of risico voor mensenrechten en democratie?

Tijdens een bijeenkomst van de subcommissie voor *artificial intelligence* (AI) en mensenrechten van de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa (PACE) op 18 en 19 november in Genève, benadrukte voorzitter Damien Cottier het belang van een ethische en transparante inzet van kunstmatige intelligentie. ‘AI moet de mensheid dienen in overeenstemming met de waarden van de Raad van Europa’, stelde hij. Deze bijeenkomst, georganiseerd door de Zwitserse PACE-delegatie, bracht experts uit onder andere de Verenigde Naties, de academische wereld en technologiebedrijven samen om het nieuwe kaderverdrag over AI, mensenrechten, democratie en de rechtsstaat te bespreken.<sup>29</sup> Naast het promoten van de ratificatie en wereldwijde impact van dit verdrag, werden ook andere thema’s behandeld, zoals de rol van AI in gewapende conflicten, democratische processen en publiek-private samenwerking. Tijdens een werkbezoek van de subcommissie aan de Europese Raad voor Kernonderzoek (CERN) werd bovendien stilgestaan bij de rol van AI in wetenschap en innovatie.

Aansluitend hierop stond in New York het verlies van vertrouwen in democratische instituties in algemene zin centraal tijdens een vierdaags bezoek van PACE-voorzitter Theodoros Rousopoulos aan de VN. Hij waarschuwde dat AI een krachtig hulpmiddel kan zijn, maar geen vervanging mag worden voor menselijke autonomie. Samen met VN-leiders besprak Rousopoulos de noodzaak om het nieuwe AI-verdrag te promoten en de zichtbaarheid van de Raad van Europa buiten Europa te vergroten.<sup>30</sup> Dit bezoek onderstreepte opnieuw hoe AI zowel kansen biedt als uitdagingen vormt voor mensenrechten en democratie.

27 Raad van Europa, ‘Türkiye must revise restrictions on the right to vote and stand in elections, says Council of Europe Congress’, beschikbaar via <https://coe.int/en/web/congress/-/turkiye-must-revise-restrictions-on-the-right-to-vote-and-stand-in-elections-says-council-of-europe-congress>.

28 Raad van Europa, ‘Local elections in Bosnia and Herzegovina: improved electoral process but lack of genuine public engagement’, beschikbaar via [https://coe.int/en/web/portal/-/local-elections-in-bosnia-and-herzegovina-improved-electoral-process-but-lack-of-genuine-public-engagement-1?p\\_1\\_back\\_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D10](https://coe.int/en/web/portal/-/local-elections-in-bosnia-and-herzegovina-improved-electoral-process-but-lack-of-genuine-public-engagement-1?p_1_back_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D10).

29 Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa, ‘AI must serve humanity in a fair and ethical manner, in conformity with Council of Europe values,’ Damien Cottier says’, beschikbaar via <https://pace.coe.int/en/news/9681/-ai-must-serve-humanity-in-a-fair-and-ethical-manner-in-conformity-with-the-council-of-europe-values-damien-cottier-says>.

30 Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa, ‘Erosion of trust in democratic institutions and implications of AI for human rights at the heart of PACE President’s visit to the UN’, beschikbaar via <https://pace.coe.int/en/news/9682/erosion-of-trust-in-democratic-institutions-and-implications-of-ai-for-human-rights-at-the-heart-of-pace-president-s-visit-to-the-un>.



### Journalistiek: Hoeders van democratie onder druk

‘Wanneer lokale media ontbreken, lijden democratie en mensenrechten daaronder. De achteruitgang van lokale media heeft directe gevolgen voor de vrijheid van meningsuiting, toegang tot informatie en mediapluralisme’, aldus Mélanie Lepoultier, plaatsvervangend permanent rapporteur van het Congres voor Mensenrechten (onderdeel van het Congres voor lokale en regionale overheden). Tijdens de conferentie over de bescherming van journalisten benadrukte zij de cruciale rol van lokale en regionale media als waakhonden van de democratie. Daarnaast benadrukte het Congres dit in een aanbeveling waarin het belang van deze media werd geprezen voor het volgen van politieke gebeurtenissen op lokaal niveau en het versterken van de betrokkenheid van burgers.<sup>31</sup> Lepoultier waarschuwde dat ook kleinere steden niet gevrijwaard zijn van de impact van grote wereldwijde gebeurtenissen, zoals conflicten in het Midden-Oosten, wat de noodzaak benadrukt om journalisten in heel Europa te beschermen.<sup>32</sup>

Verder vond op 24 oktober 2024 in Vilnius een internationale conferentie plaats onder het voorzitterschap van Litouwen binnen het Comité van Ministers. Centraal stond de versterking van de rechterlijke capaciteit om Europese standaarden voor vrijheid van meningsuiting te implementeren. Dit omvatte ook de rechtspraak van het EHRM onder artikel 10 van het EVRM. De conferentie, georganiseerd door de Raad van Europa en het Hoogerechtshof van Litouwen, bracht rechters, juridische experts en journalisten uit acht landen bijeen. Belangrijke thema's waren de rol van de rechterlijke macht bij het beschermen van vrijheid van meningsuiting, grensoverschrijdende kritiek op publieke functionarissen en het aanpakken van SLAPP-zaken (*Strategic Lawsuits Against Public Participation*). Daarnaast werd de dreiging van desinformatie besproken, met het doel om journalistieke vrijheid en democratische normen te waarborgen, ook in tijden van crisis. Wat ook op de conferentie werd bevestigd, was dat vrijheid van meningsuiting een hoeksteen van democratie is en een betrouwbare graadmeter voor de staat van democratie in Europa. Dit is vooral belangrijk in een tijd waarin democratische achteruitgang en aanvallen op journalisten steeds grotere bedreigingen vormen.<sup>33</sup>

### Implementatienieuws

Dan volgt als laatste het implementatienieuws over het toezicht van het Comité van Ministers op de tenuitvoerlegging van Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) uitspraken en beslissingen. Dit keer staat in deze rubriek artikel 18 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) centraal; daarover heeft de Raad van Europa namelijk een nieuwe *factsheet* gepubliceerd.<sup>34</sup> Artikel 18 EVRM bepaalt dat beperkingen op rechten alleen mogen worden

31 REC 2198 (25 oktober 2023), Local and regional media watchdogs of democracy, guardians of community cohesion, <https://search.coe.int/congress?i=0900001680ad0f13>.

32 Raad van Europa, 'Decline in media pluralism is a threat to democracy and human rights', beschikbaar via <https://coe.int/en/web/congress/-/decline-in-media-pluralism-is-a-threat-to-democracy-and-human-rights>.

33 Raad van Europa, 'Vilnius Dialogue' launches public debate on freedom of expression in Europe', beschikbaar via [https://coe.int/en/web/portal/-/vilnius-dialogue-launches-public-debate-on-freedom-of-expression-in-europe?p\\_1\\_back\\_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D6](https://coe.int/en/web/portal/-/vilnius-dialogue-launches-public-debate-on-freedom-of-expression-in-europe?p_1_back_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom%3Fdelta%3D20%26start%3D6).

34 Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. *Thematic factsheet betreffende Article 18 EVRM*. Beschikbaar op <https://rm.coe.int/tfs-article-18-/1680b204c2>.

opgelegd voor de doeleinden die in het verdrag zijn vastgelegd, om misbruik van staatsmacht te voorkomen. Schending van artikel 18 EVRM is ernstig omdat het kan leiden tot schendingen van andere mensenrechten die in het EVRM zijn vastgelegd, wat uiteindelijk zelfs de democratie en de rechtsstaat kan bedreigen. De nieuwe *factsheet* geeft voorbeelden van maatregelen die door staten zijn gerapporteerd in het kader van de uitvoering van uitspraken van het EHRM met betrekking tot artikel 18 EVRM, waarbij het Comité van Ministers de genomen maatregelen als voldoende heeft beschouwd en daarom het toezicht op de zaken heeft afgesloten, of positieve ontwikkelingen heeft opgemerkt die de vooruitgang van staten bij het aanpakken van deze kwesties benadrukken. Wij lichten twee voorbeelden voor u uit. In de zaak *Mammadli tegen Azerbeidzjan* stond artikel 18 in samenhang met artikel 5 paragraaf 1 (c)<sup>35</sup> van het EVRM centraal.<sup>36</sup> In deze zaak ging het om het misbruik van strafrechtelijke procedures tegen non-gouvernementele organisaties (ngo's) in Azerbeidzjan. De *Mammadli*-zaak betrof de vervolging van Anar Mammadli, terwijl er onvoldoende objectieve informatie of bewijs beschikbaar was om de beschuldigingen te onderbouwen. Deze beschuldigingen hadden betrekking op het ontvangen van subsidies via een geregistreerde ngo voor een organisatie zonder staatsregistratie. Dit handelen was echter geen strafbaar feit onder de nationale wetgeving, maar hoogstens een administratieve overtreding. Uit de zaak bleek dat de Azerbeidzjaanse autoriteiten systematische beperkingen oplegden aan ngo's, zoals strengere registratievereisten, met als doel ngo's te onderdrukken. Dit wees op een structureel misbruik van strafrechtelijke procedures om ngo's in hun functioneren te belemmeren. Het arrest van het EHRM leidde tot herroeping van de veroordelingen, het toekennen van compensatie aan de slachtoffers en schadevergoedingen.

Naar aanleiding van de *Lutsenko*-zaak is de onafhankelijkheid van rechters en aanklagers in Oekraïne verder versterkt.<sup>37</sup> Deze zaak ging over de arrestatie en detentie van een voormalig minister en prominente oppositieleider Yuriy Lutsenko. De autoriteiten legden hem strafrechtelijke maatregelen op als gevolg van verdenking van strafbare feiten, om te voorkomen dat hij politiek actief kon zijn en kon communiceren met de media. De autoriteiten hadden Lutsenko vanwege politieke doeleinden in detentie geplaatst, namelijk om hem te straffen voor zijn oppositiewerk. Dit handelen vormde een schending van artikel 18 in samenhang met artikel 5 EVRM. Ondanks deze stappen blijft er werk aan de winkel om de gevolgen van schendingen van diverse artikelen van het EVRM, waaronder dus artikel 18 EVRM, te herstellen.<sup>38</sup>

35 Ook werd artikel 5 lid 3 EVRM getoetst in deze zaak.

36 EHRM 19 april 2018, 47145/14 (*Mammadli/Azerbeidzjan*).

37 EHRM 19 november 2012, 6492/11 (*Lutsenko/Ukraine*).

38 Raad van Europa, 'Implementing ECHR judgments: new factsheet on the misuse of state power', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/implementing-echr-judgments-new-factsheet-on-the-misuse-of-state-power>.