

CHRONIQUES STRASBOURGEOISES

April – juni 2025

Lucas Dikkers & 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.23675

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

Introductie

Op 22 mei 2025 werd op initiatief van Denemarken en Italië en namens in totaal negen lidstaten van de Raad van Europa een open brief gepubliceerd.¹ In de brief vragen de lidstaten zich af of verdragen, in het bijzonder het EVRM, nog wel passen bij de uitdagingen van het moment. De brief gaat in het bijzonder over mensen die naar Europese staten migreren en daar niet integreren. Verder is de brief lovend over het strengere migratiebeleid dat steeds meer staten voeren. Tegen die achtergrond vragen de betreffende lidstaten zich in de brief af of het EHRM niet te ver is doorgeschoten in zijn interpretatie van het EVRM. Hierdoor zou het te moeilijk zijn geworden om politieke beslissingen te nemen, in het bijzonder met betrekking tot migratie. Het EVRM zou bijvoorbeeld te veel beperkingen opwerpen voor het uitzettingsbeleid van staten.

Ten tijde van het schrijven van deze kroniek was de brief net verschenen, maar er is door velen direct fel gereageerd. Zoals zelfs de brief zelf onderkent, staat een dergelijke politieke interventie ten aanzien van een rechterlijke instantie haaks op democratische waarden.² Alain Berset, Secretaris-Generaal van de Raad van Europa, liet optekenen dat, hoewel debat gezond is, het politiseren van het EHRM dat niet is. Ook gaf hij aan dat instituties die fundamentele rechten behoren te beschermen niet kunnen meebewegen met politieke ontwikkelingen, omdat zo de stabiliteit waarop die instituties zijn gebouwd erodeert. Bovendien is het EVRM vrijwillig door de lidstaten ondertekend en geratificeerd; de negen staten hebben zichzelf dus vastgelegd aan de bescherming van mensenrechten.³ In een later interview gaf Berset niettemin aan dat

■ Mr. L.P. Dikkers is junior docent en promovendus bij de Radboud Universiteit en mr. A. Yayla is docent publiekrecht bij de Hogeschool Leiden.

1 De brief is beschikbaar via https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Lettera_aperta_22052025.pdf, en werd ondertekend door Denemarken, Italië, Oostenrijk, België, Tsjechië, Estland, Letland, Litouwen en Polen. Nederland heeft schijnbaar overwogen ook te tekenen, maar dat uiteindelijk niet gedaan. Zie NRC: 'Kabinet verdeeld over brief EU landen over uitzetten criminelen', <https://www.nrc.nl/nieuws/2025/05/23/kabinet-verdeeld-over-brief-eu-landen-over-uitzetten-criminelen-a4894451>.

2 In de brief staat: 'We know that this is a sensitive discussion. Although our aim is to safeguard our democracies, we will likely be accused of the opposite.'

3 Raad van Europa, 'Alain Berset on the joint letter challenging the European Court of Human Rights', beschikbaar via https://www.coe.int/en/web/portal/-/alain-beret-on-the-joint-letter-challenging-the-european-court-of-human-rights?p_l_back_url=%2Fen%2Fweb%2Fportal%2Fnewsroom.

hij de noodzaak voor verandering ziet – zij het met respect voor de kernwaarden van het EVRM.⁴ De brief is temeer verbazingwekkend te noemen, omdat slechts twee jaar geleden de lidstaten van de Raad van Europa de Reykjavik verklaring hebben ondertekend.⁵ Eén van de *Principles for Democracy* uit de verklaring betreft het belang van een onafhankelijke, onpartijdige en effectieve rechterlijke macht. Daaronder valt blijkens principe vijf expliciet ook de afwezigheid van interventies van de uitvoerende macht – kennelijk waren de ondertekenende lidstaten dat alweer vergeten. In deze kroniek lichten we u weer in hoe, ondanks tegenwerking door sommige lidstaten, de Raad van Europa de afgelopen tijd zich heeft ingezet voor onder meer democratie en mensenrechten.

Oorlog in Oekraïne; integratie EU

De afgelopen maanden werden er voor het eerst sinds lange tijd pogingen gedaan om vrede tussen Oekraïne en Rusland te bespreken. De oorlog duurt niettemin onverminderd voort. Er was binnen de Raad van Europa in het bijzonder aandacht voor de gevolgen van de oorlog voor kinderen. Thórdís Kolbrún Reykþjard Gylfadóttir, eerder dit jaar aangesteld als speciaal gezant voor de situatie van kinderen in Oekraïne, heeft op 19 en 20 maart haar eerste *fact-finding mission* uitgevoerd. Ze sprak met verschillende partijen om de meest urgente problemen voor kinderen in Oekraïne in kaart te brengen.⁶ Over haar bevindingen sprak Gylfadóttir voorts met het parlementaire netwerk voor de situatie van kinderen in Oekraïne.⁷ Bij een conferentie over het tegengaan van mensenhandel, georganiseerd door de Organisatie voor veiligheid en samenwerking in Europa, werd door een groep vertegenwoordigers van de Raad van Europa gesproken over ontheemde kinderen uit Oekraïne.⁸

Verder zijn er stappen gezet om een Speciaal Tribunaal voor de misdaad van agressie tegen Oekraïne op te richten. Het voornemen om dit tribunaal op te richten werd op 9 mei tot uiting gebracht. Vooralsnog gaat het om een voornemen dit tribunaal op te richten; de financiering en praktische aspecten van het tribunaal moeten nog georganiseerd worden. Niettemin is het

4 Caolán Magee, 'Convention on human rights must adapt, says Council of Europe head', 6 juni 2025, The Guardian, beschikbaar via <https://www.theguardian.com/world/2025/jun/05/convention-on-human-rights-must-adapt-says-council-of-europe-head>.

5 'Reykjavik Declaration, United around our values', op 16 en 17 mei 2023 aangenomen door de staatshoofden en regeringsleiders van de Raad van Europa, beschikbaar via <https://edoc.coe.int/en/the-council-of-europe-in-brief/11619-united-around-our-values-reykjavik-declaration.html>, p. 10.

6 Raad van Europa, 'Children's rights in focus', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/migration-and-refugees/-/children-s-rights-in-focus>.

7 Raad van Europa, 'Special Envoy's first presentation to the Parliamentary Network on the situation of children of Ukraine', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/kyiv/-/special-envoy-s-first-presentation-to-the-parliamentary-network-on-the-situation-of-children-of-ukraine>.

8 Raad van Europa, '25th OSCE Alliance against Trafficking in persons conference: Council of Europe side-event on preventing trafficking and online exploitation among displaced children of Ukraine', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/-/25th-osce-alliance-against-trafficking-in-persons-conference-council-of-europe-side-event-on-preventing-trafficking-and-online-exploitation-among-displaced-children-of-ukraine>.

voornemen volgens de Secretaris-Generaal een teken van eenheid, en een belangrijke stap ten behoeve van vrede in Oekraïne.⁹

Ook de kwestie van verdere samenwerking van Oekraïne met de Europese Unie speelt al een tijd. Hier wordt, zo blijkt, gestaag voortgang in geboekt. Bij een bijeenkomst, op 23 april georganiseerd door de mensenrechtencommissaris van het Oekraïens parlement, Dmytro Lubinets, werden enkele successen en uitdagingen voor verdere integratie besproken. Het project voor de ondersteuning bij het implementeren van Europese standaarden met betrekking tot anti-discriminatie en de rechten van minderheden in Oekraïne, dat loopt sinds 1 juli 2023, was het startpunt van de bijeenkomst. Dat project wordt ondersteund door zowel de Europese Unie als de Raad van Europa. Van Lubinets' 75 aanbevelingen aan Oekraïne zijn of worden inmiddels ruim driekwart geïmplementeerd. Niettemin zijn er een aantal obstakels, waaronder de oorlog met Rusland, fragmentatie van verantwoordelijkheden tussen Oekraïense autoriteiten en tekortkomingen in juridische procedures.¹⁰ In Kiev vond op 9 mei een bijeenkomst plaats waarin de vraag onder welke voorwaarden Oekraïne op een gegeven moment toe zou kunnen treden tot de Europese Unie centraal stond. In een toespraak gaf Daniel Popescu van het secretariaat van het Congres van lokale en regionale overheden daar aan dat, symbolisch gezien, de weg naar Brussel langs Straatsburg loopt. Volgens Popescu is de hervorming van de Oekraïense ambtenarij conform de geest van het Europees Handvest inzake lokale democratie en de Reykjavik principes voor democratie, waarmee Oekraïne dus een belangrijke stap heeft gezet.¹¹

Journalistiek onder druk

Verder blijft de Raad van Europa zich eveneens richten op andere kwesties die de fundamenteën van democratie in Europa raken, zoals de bescherming van de persvrijheid. Binnen de Raad van Europa stond ook de bescherming van journalistiek en persvrijheid opnieuw op de agenda. Op 2 april was het tien jaar geleden dat het Platform voor de bescherming van journalistiek en de veiligheid van journalisten werd opgericht. Het platform is een samenwerking tussen de Raad van Europa en maatschappelijke organisaties die vrije pers en journalisten beschermen. In de tien jaar sinds de oprichting van het platform zijn er 2025 'alerts' gemeld over serieuze bedreigingen van de vrije pers in lidstaten van de Raad van Europa, Wit-Rusland en Rusland. Bij een alert krijgen nationale autoriteiten een notificatie en een uitnodiging om te reageren. Van de 2025 alerts zijn er 403 opgelost; het probleem is in die gevallen ofwel verdwenen, ofwel

9 Raad van Europa, 'Secretary General highlights next steps on Special Tribunal for Ukraine in moment of unity in Lviv', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/secretary-general-highlights-next-steps-on-special-tribunal-for-ukraine-in-moment-of-unity-in-lviv>. Voor een uitgebreidere bespreking, zie Andrew Forde, 'The Road Not (Yet) Taken: A Special Tribunal for the Crime of Aggression against Ukraine', *OpinioJuris*, 16 April 2025, beschikbaar via <https://opiniojuris.org/2025/04/16/the-road-not-yet-taken-a-special-tribunal-for-the-crime-of-aggression-against-ukraine/>.

10 Raad van Europa, 'Recommendations for protecting the rights of national minorities in Ukraine: achievements and challenges on the path to European integration', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/kyiv/-/recommendations-for-protecting-the-rights-of-national-minorities-in-ukraine-achievements-and-challenges-on-the-path-to-european-integration>.

11 Raad van Europa, 'United by Values: Congress supports Ukraine's aspiration for EU membership', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/kyiv/-/united-by-values-congress-supports-ukraine-s-aspiration-for-eu-membership>.

actief opgelost. 735 hebben überhaupt geen reactie gekregen van de betreffende staat. Het aantal alerts neemt toe, wat volgens de betrokken maatschappelijke organisaties voornamelijk te maken heeft met democratische erosie en teruglopende persvrijheid.¹² Binnen de Raad van Europa is er veel aandacht voor deze thema's. Zo was het op 3 mei *World Press Freedom Day*. De zogenaamde *Group of Friends of the Council of Europe on the Safety of Journalists and Media Freedom*, waar onder andere Nederland onderdeel van is, kwam op die dag met een gezamenlijk statement. In het statement wordt stilgestaan bij het belang van vrije, onafhankelijke en pluralistische media voor democratische samenlevingen. Het statement stelt verder vast dat de vrijheid van de media en de veiligheid van journalisten met een alarmerend tempo achteruitgaat, zowel in Europa als in de rest van de wereld. Ook desinformatie wordt benoemd als gevaar voor democratische processen en het vertrouwen in professionele media. Het statement benoemt ook het gevaar dat AI bestaande uitdagingen voor het medialandschap versterkt. AI zou bijvoorbeeld het medialandschap verder homogeniseren door efficiëntie te verhogen en daarmee creativiteit verder weg te drukken.¹³

Een gerelateerde gebeurtenis vond plaats binnen het raamwerk van de *Journalists Matter* campagne – een project dat sinds 2023 loopt en is gericht op het beschermen van persvrijheid en journalisten.¹⁴ Op 29 april was de jaarlijkse conferentie van dit project; het thema was het tegengaan van straffeloosheid bij misdaden tegen journalisten. Belanghebbenden spraken op de conferentie onder andere over effectieve opsporing en vervolging van dergelijke misdaden, de veiligheid van journalisten, en geschikte oplossingen voor slachtoffers.¹⁵ Er werd ook concrete actie ondernomen om deze problematiek onder handen te nemen. Door de Raad van Europa en de Europese Unie werd een training georganiseerd voor zo'n dertig openbare aanklagers uit heel Europa. De training was bedoeld om de vaardigheden van openbare aanklagers bij het aanpakken van misdaden tegen journalisten te vergroten. In de training stond de Europese en internationale regelgeving over vrijheid van meningsuiting centraal, met een belangrijke rol voor de jurisprudentie van het EHRM. Ook werd er gesproken over het waarborgen van de veiligheid van journalisten, het beschermen van bronnen en klokkenluiders en het aanpakken van intimidatie.¹⁶

12 Raad van Europa, 'Ten years on: Safety of Journalists Platform issued 2,000 alerts on serious threats to media freedom', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/ten-years-on-safety-of-journalists-platform-issued-2-000-alerts-on-serious-threats-to-media-freedom>.

13 Raad van Europa, 'Joint Statement by the Group of Friends of the Council of Europe on the Safety of Journalists and Media Freedom', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/-/joint-statement-by-the-group-of-friends-of-the-council-of-europe-on-the-safety-of-journalists-and-media-freedom>.

14 Raad van Europa, 'Journalists Matter: Council of Europe Campaign for the Safety of Journalists', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/safety-of-journalists-campaign>.

15 Raad van Europa, 'Annual Thematic Conference: Building the paradigm against impunity of crimes against journalists', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/annual-thematic-conference-2025>.

16 Raad van Europa, 'Prosecutors strengthen capacities to uphold media freedom and protect journalists', beschikbaar via <https://www.coe.int/fr/web/freedom-expression/-/prosecutors-strengthen-capacities-to-uphold-media-freedom-and-protect-journalists>.

Internationale Vrouwendag: Europese wetgeving versterkt de strijd tegen geweld tegen vrouwen

Naast het beschermen van journalisten en de persvrijheid richt de Raad van Europa zich uiteraard ook op het versterken van andere mensenrechten, zoals de strijd tegen geweld tegen vrouwen. Ook dit jaar staan we stil bij de Internationale Vrouwendag. Deze dag biedt een jaarlijks moment om terug te blikken op de geboekte vooruitgang op het gebied van vrouwenrechten en gendergelijkheid. In het bijzonder was het afgelopen jaar van groot belang voor de versterking van juridische kaders rondom digitaal geweld tegen vrouwen.

In deze bijdrage lichten we enkele ontwikkelingen uit die van belang zijn voor de bestrijding van digitaal geweld tegen vrouwen. De Raad van Europa besteedde bijvoorbeeld expliciet aandacht aan de Richtlijn (EU) 2024/1385¹⁷ die in mei 2024 werd aangenomen door het Europees Parlement en Raad van de Europese Unie. Deze richtlijn vormt een gemeenschappelijke juridische basis voor de aanpak van dit geweld in de hele EU, met expliciete aandacht voor online vormen zoals het zonder toestemming delen van intieme beelden, cyberstalking, cyberpesten en het aanzetten tot haat of geweld via digitale middelen. Daarnaast biedt de richtlijn bescherming aan alle slachtoffers, ongeacht hun gender.¹⁸

Enkele maanden later, op 25 november 2024 – tijdens de Internationale Dag tegen Geweld tegen Vrouwen – werd ook stilgestaan bij een andere belangrijke mijlpaal. De Secretaris-Generaal herinnerde aan het tienjarig bestaan van het Verdrag van Istanbul.¹⁹ Hoewel er belangrijke vooruitgang is geboekt, benadrukte Berset dat verdere actie nodig is – met name op het gebied van digitale intimidatie en psychisch geweld.²⁰ In het verlengde hiervan werd op 1 en 2 oktober 2024 een nieuwe stap gezet met de oprichting van het Comité van Experts inzake technologie-gefaciliteerd geweld tegen vrouwen en meisjes. Tijdens de eerste bijeenkomst in Straatsburg werd onderstreept dat dit comité, in het kader van de Verklaring van Reykjavik, aanbevelingen zal ontwikkelen om digitaal geweld systematisch aan te pakken.²¹

De Raad van Europa blijft concrete ondersteuning aanbieden aan lidstaten om wetgeving en beleid te verbeteren, instellingen te versterken en bewustwording te vergroten rond digitale en seksuele geweldsvormen tegen vrouwen.²² In toekomstige edities zullen wij de verdere ontwikkelingen binnen de Raad van Europa blijven belichten, met bijzondere aandacht voor de implementatie van juridische en beleidsmatige actiepunten ter bestrijding van geweld tegen vrouwen.

17 Richtlijn (EU) 2024/1385 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, beschikbaar via <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1385/oj/eng>.

18 Raad van Europa, '8 March 2025: International Women's Day: How far have we come?', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/cyberviolence/-/8-march-2025-%7C-international-women-s-day-how-far-have-we-come->.

19 CETS (Council of Europe Treaty Series) no. 210, Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, Istanbul, 11.V.2011.

20 Raad van Europa, '8 March 2025: International Women's Day: How far have we come?', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/cyberviolence/-/8-march-2025-%7C-international-women-s-day-how-far-have-we-come->.

21 Raad van Europa, '8 March 2025: International Women's Day: How far have we come?', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/cyberviolence/-/8-march-2025-%7C-international-women-s-day-how-far-have-we-come->.

22 Raad van Europa, '8 March 2025: International Women's Day: How far have we come?', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/cyberviolence/-/8-march-2025-%7C-international-women-s-day-how-far-have-we-come->.

Ontwikkelingen vanuit GREVIO

De Groep van Experts inzake Actie tegen Geweld tegen Vrouwen en Huiselijk Geweld (GREVIO) hield haar 35ste plenaire vergadering van 24 tot 27 maart 2025 in Straatsburg. Tijdens deze bijeenkomst stemde GREVIO in met het concept-thematische rapport over Nederland. Dit wijst op positieve ontwikkelingen in de aanpak van geweld tegen vrouwen door de Nederlandse overheid.²³ Zo is de 'gendergelijkheidstoets' sinds 2023 opgenomen in het beleidsinstrumentarium van de Rijksoverheid via het nieuwe Beleidskompas, waarmee de effecten van beleid systematisch wordt getoetst. Daarnaast is er meer aandacht gekomen voor intersectionaliteit binnen het emancipatiebeleid en is er structurele financiering beschikbaar gesteld via de Subsidie-regeling Gender- en LHBTI-gelijkheid 2022-2027. Ook zijn er concrete beleidsprogramma's opgezet zoals het Nationaal Actieprogramma Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag en Seksueel Geweld en het Actieplan ter preventie van femicide. Verder wordt via diverse monitors – waaronder de Prevalentiemonitor en de Impactmonitor Huiselijk Geweld – nauwgezet data verzameld en geanalyseerd, met specifieke aandacht voor gendergerelateerd geweld, wat bijdraagt aan effectiever beleid en preventie.²⁴

In bovengenoemde plenaire vergadering werd ook het zesde algemene activiteitenrapport van GREVIO aangenomen.²⁵ Dit rapport wijst op een *shrinking space* voor non-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor de ondersteuning van vrouwen en meisjes in Europa. Volgens GREVIO krijgen verdedigers van vrouwenrechten in toenemende mate te maken met geweld, bedreigingen en seksistisch haatzaaien. Uit recente landenrapporten blijkt bovendien dat er in sommige Europese landen een groeiend vijandig klimaat ontstaat waarin het bestaan van geweld tegen vrouwen wordt ontkend en het belang van gendergelijkheid wordt betwist.²⁶ Dergelijke ontwikkelingen maken het voor vrouwenrechtenorganisaties steeds moeilijker om op te komen voor bescherming van vrouwen tegen geweld.²⁷

Een extra obstakel is het gebrek aan effectieve samenwerking tussen overheden en deze organisaties – een probleem dat GREVIO al tijdens eerdere evaluatierondes signaleerde. Ook de financiering vormt een structurele uitdaging. Hoewel sommige landen de afgelopen tien jaar geïnvesteerd hebben in opvanghuizen en nieuwe ondersteuningsdiensten, blijven duurzame middelen uit. Daardoor komt de continuïteit van essentiële hulpverlening door deze vrouwenorganisaties onder druk te staan.²⁸ Het rapport spreekt verder zijn zorgen uit over aanbestedingsprocedures die grotere, niet-gespecialiseerde aanbieders bevoordelen. Dit benadeelt feministische organisaties met jarenlange ervaring en diepgewortelde expertise. Daarnaast werpen strikte

23 Raad van Europa, 'Grevio held its 35th meeting', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/grevio-held-its-35th-meeting>. Voordat het concept-thematisch rapport definitief wordt vastgesteld, legt GREVIO het rapport nog voor aan de Nederlandse overheid voor opmerkingen.

24 Raad van Europa, 'Grevio held its 35th meeting', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/grevio-held-its-35th-meeting>.

25 Raad van Europa, '6th General report on Grevio's activities: covering the period from January to December 2024', Council of Europe 2025, beschikbaar via <https://rm.coe.int/6th-general-report-on-grevio-s-activities/1680b5cbe8>.

26 De recente landenrapporten zijn beschikbaar via: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/country-monitoring-work>.

27 Raad van Europa, 'New report indicates "shrinking space" for women's rights defenders', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/new-report-indicates-shrinking-space-for-women-s-rights-defenders>.

28 Raad van Europa, 'New report indicates "shrinking space" for women's rights defenders', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/new-report-indicates-shrinking-space-for-women-s-rights-defenders>.

vergunningsvereisten voor gespecialiseerde hulpverlening – vooral bij opvangcentra voor slachtoffers van huiselijk geweld – onnodig hoge drempels op, wat vooral kleinere of gemeenschapsgerichte initiatieven van vrouwenorganisaties belemmert.²⁹

Dit alles maakt dat GREVIO-lidstaten wordt opgeroepen hun toezegging uit de Verklaring van Reykjavik³⁰ na te komen en veilige, ondersteunende omgevingen te creëren voor het maatschappelijk middenveld van verdedigers van vrouwenrechten zodat zij hun werk kunnen doen.³¹

Kinderrechtenstrategie op koers, maar uitdagingen blijven

De aandacht voor geweld tegen vrouwen en de bescherming van vrouwenrechten sluit aan bij bredere zorgen rondom de bescherming van kwetsbare groepen, waaronder kinderen, waarvoor de Raad van Europa ook concrete actie onderneemt. In april van dit jaar vond in Straatsburg de midterm review-conferentie plaats van de Vierde Strategie voor de Rechten van het Kind (2022–2027).³² Onder het Luxemburgse voorzitterschap van het Comité van Ministers van de Raad van Europa kwamen meer dan tweehonderd vertegenwoordigers bijeen van nationale overheden, parlementen, internationale organisaties, het maatschappelijk middenveld, de academische wereld en kind- en jeugddelegaties. Hun gedeelde doel: reflecteren op de geboekte vooruitgang, urgente knelpunten bespreken en gezamenlijk bepalen hoe de rechten van kinderen in Europa de komende jaren effectiever kunnen worden gewaarborgd.³³

De conferentie begon met een duidelijke herbevestiging van de politieke wil om kinderrechten daadwerkelijk vorm te geven. Marja Ruotanen, directeur-generaal Democratie en Menselijke Waardigheid van de Raad van Europa, benadrukte dat de bijeenkomst bedoeld is als ‘een stap richting een wereld waarin kinderrechten beschermd worden, hun stemmen gehoord worden en hun toekomst wordt veiliggesteld.’ Tegelijkertijd klonken er ook waarschuwende geluiden. Najat Maalla M’jid, speciaal vertegenwoordiger van de VN-secretaris-generaal inzake geweld tegen kinderen, wees op de groeiende risico’s die het welzijn en de veiligheid van kinderen bedreigen, waaronder online intimidatie, seksuele uitbuiting, schadelijk gedrag en maatschappelijke uitsluiting. Volgens haar vormt de strategie van de Raad van Europa een essentieel beleidsinstrument, niet alleen ter bescherming, maar ook voor het bevorderen van het welzijn en de zelfbeschikking van kinderen, in overeenstemming met het VN-Kinderrechtenverdrag en de

29 Raad van Europa, ‘New report indicates "shrinking space" for women’s rights defenders’, beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/new-report-indicates-shrinking-space-for-women-s-rights-defenders>.

30 Raad van Europa, ‘Reykjavik Summit: 4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe’, Council of Europe 2023, beschikbaar via: <https://edoc.coe.int/en/the-council-of-europe-in-brief/11619-united-around-our-values-reykjavik-declaration.html>.

31 Raad van Europa, ‘New report indicates "shrinking space" for women’s rights defenders’, beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/new-report-indicates-shrinking-space-for-women-s-rights-defenders>.

32 Deze strategie is terug te vinden in het volgende document: Raad van Europa, ‘Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2022-2027)’, Council of Europe 2022, beschikbaar via <https://rm.coe.int/council-of-europe-strategy-for-the-rights-of-the-child-2022-2027-child/1680a5ef27>.

33 Raad van Europa, ‘Council of Europe Strategy for the Rights of the Child: mid-term review of achievements, challenges and next steps’, beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/children/-/council-of-europe-strategy-for-the-rights-of-the-child-mid-term-review-of-achievements-challenges-and-next-steps>.

Duurzame Ontwikkelingsdoelen.³⁴ Glenn Micallef, Europees commissaris voor Intergenerationele Rechtvaardigheid, Jeugd, Cultuur en Sport, voegde hieraan toe dat, hoewel vooruitgang mag worden erkend, aanhoudende inspanning nodig blijft om bestaande uitdagingen daadwerkelijk het hoofd te bieden.³⁵

Inhoudelijk stonden diverse thema's centraal die aansloten bij de kernambities van de strategie, zoals de bescherming van kinderen tegen geweld, waaronder ook risicovol of schadelijk gedrag door kinderen zelf. Preventie werd daarbij gepresenteerd als een essentieel middel, onder meer in de vorm van relationele- en seksuele vorming.³⁶ Ook kwam het veilige gebruik van technologie aan bod, met aandacht voor kinderrechten in het digitale tijdperk en de rol van kunstmatige intelligentie. Lidstaten deelden praktijkvoorbeelden, en er werd input verzameld voor een beoordelingsinstrument rond AI en kinderrechten, onder leiding van het Stuurcomité voor de Rechten van het Kind.³⁷ Verder stond de bevordering van gelijke kansen en sociale inclusie op de agenda. In het bijzonder kwam de bestrijding van kinderarmoede aan bod. Beleidsmaatregelen uit verschillende landen werden besproken, waarbij de nadruk lag op samenwerking tussen de staten, de Raad van Europa, academische wereld, jeugdvertegenwoordigers en maatschappelijke organisaties.³⁸ Door het delen van uiteenlopende perspectieven, expertise en goede praktijken werd de collectieve inzet herbevestigd om de doelstellingen van de Strategie te verwezenlijken en de samenwerking te versterken voor een veiliger, inclusiever en kindvriendelijker Europa.

AI in de rechtspraak: kansen, grenzen en de noodzaak van menselijk toezicht

De voortdurende aandacht voor de bescherming van kwetsbare groepen, zoals kinderen, en de bescherming van rechten in de digitale sfeer, werpt een bredere vraag op over hoe technologie, zoals kunstmatige intelligentie, de toegang tot en de werking van rechtssystemen kan verbeteren.

Het recent gepubliceerde rapport van de Artificial Intelligence Advisory Board (AIAB) werpt nieuw licht op de inzet van kunstmatige intelligentie in de rechtspraak, gebaseerd op informatie uit het European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)³⁹ Resource Centre on Cyber-justice and AI.

34 Raad van Europa, 'Council of Europe Strategy for the Rights of the Child: mid-term review of achievements, challenges and next steps', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/children/-/council-of-europe-strategy-for-the-rights-of-the-child-mid-term-review-of-achievements-challenges-and-next-steps>.

35 Raad van Europa, 'Council of Europe Strategy for the Rights of the Child: mid-term review of achievements, challenges and next steps', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/children/-/council-of-europe-strategy-for-the-rights-of-the-child-mid-term-review-of-achievements-challenges-and-next-steps>.

36 Raad van Europa, 'Council of Europe Strategy for the Rights of the Child: mid-term review of achievements, challenges and next steps', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/children/-/council-of-europe-strategy-for-the-rights-of-the-child-mid-term-review-of-achievements-challenges-and-next-steps>.

37 CDENF staat in het Engels voor 'Steering Committee for the Rights of the Child'.

38 Raad van Europa, 'Council of Europe Strategy for the Rights of the Child: mid-term review of achievements, challenges and next steps', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/children/-/council-of-europe-strategy-for-the-rights-of-the-child-mid-term-review-of-achievements-challenges-and-next-steps>.

39 Het European Commission for the Efficiency of Justice is een instantie van de Raad van Europa, die tot doel heeft om de efficiëntie en de kwaliteit van rechtssystemen in Europa te verbeteren.

Uit de analyse in het rapport blijkt dat inmiddels 125 technologische instrumenten zijn geïdentificeerd die bijdragen aan een efficiëntere en toegankelijker rechtspraak. Deze tools, grotendeels afkomstig uit Europa, zijn ontwikkeld met het oog op het ondersteunen van juridische processen. Binnen deze ontwikkeling nemen AI-systemen gebaseerd op *machine learning* en natuurlijke taalverwerking een steeds prominenter plaats in. Vooral het gebruik van generatieve AI in de rechtspraak is opvallend toegenomen.⁴⁰

Toch blijft menselijke tussenkomst essentieel. De huidige AI-systemen hebben duidelijke beperkingen en functioneren niet autonoom; ze kunnen dus niet zonder toezicht opereren binnen rechtbanken. De inzet van deze technologie vraagt daarom om zorgvuldige controle en afweging. Positief is dat de meeste cyberjustice-instrumenten zodanig zijn ontworpen dat juridische professionals ermee kunnen werken zonder diepgaande technische kennis. Een belangrijk aandachtspunt is dat veel van deze tools niet openbaar toegankelijk zijn. Ze maken vaak deel uit van de interne IT-infrastructuur van rechtbanken of andere overheidsinstellingen. Dat neemt echter niet weg dat ook zij moeten voldoen aan de eisen van transparantie en verantwoording.⁴¹

Het rapport zal voortaan jaarlijks verschijnen en biedt daarmee niet alleen inzicht in de technologische stand van zaken, maar ook in de ethische en juridische vraagstukken die met de inzet van AI in de rechtspraak gepaard gaan. Verdere ontwikkelingen rond AI in de rechtspraak zullen wij nauwgezet blijven volgen en in onze kroniek blijven belichten.

Parlementariërs bespreken vertrouwen en rechtszekerheid in AI

Tijdens de aprilzitting van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE) vond in Straatsburg een nevenevenement plaats over 'Rechtszekerheid en vertrouwen in AI'. Beleidsmakers, juridische experts en parlementariërs bespraken de noodzaak van internationale samenwerking en duidelijke juridische kaders, nu kunstmatige intelligentie zich in hoog tempo ontwikkelt en grote invloed heeft op mensenrechten, democratie en de rechtsstaat.⁴²

Keynote-spreker Bjørn Berge, plaatsvervangend Secretaris-Generaal van de Raad van Europa, riep parlementariërs op hun verantwoordelijkheid te nemen als sleutelfiguren in een verantwoord en inclusief AI-beleid. Hij benadrukte het belang van een snelle ratificatie van het nieuwe Kaderverdrag over AI – het eerste wereldwijd juridisch bindende verdrag op dit terrein.⁴³

De experts bespraken verder hoe nationale parlementen kunnen bijdragen aan een transparant en controleerbaar AI-beleid, met aandacht voor risicogebaseerde regelgeving, gegevensbescherming en de ethiek van geautomatiseerde besluitvorming. Ook werd de dringende noodzaak onderstreept van een breed gedragen dialoog tussen overheden, experts en samenleving. Nu AI-technologieën een steeds grotere rol spelen, is een gezamenlijke, op mensenrechten gebaseerde juridische aanpak essentieel om het publieke vertrouwen te versterken en de democratische

40 Zie voetnoot 39.

41 CDENF staat in het Engels voor 'Steering Committee for the Rights of the Child'.

42 Raad van Europa, 'Legal Certainty and Trust in AI: Parliamentarians at the Forefront of AI Governance', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/-/pace-ai-side-event>.

43 Raad van Europa, 'Legal Certainty and Trust in AI: Parliamentarians at the Forefront of AI Governance', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/-/pace-ai-side-event>.

veerkracht te waarborgen.⁴⁴ Deze ontwikkelingen onderstrepen ook voor Nederland het belang van tijdige wetgevende betrokkenheid en kritische reflectie op AI-toepassingen, zodat rechtszekerheid, transparantie en mensenrechten vanaf het begin stevig verankerd blijven in onze digitale toekomst.

Eerste jaarverslag O'Flaherty

Op 7 april 2025 presenteerde Michael O'Flaherty, Commissaris Mensenrechten van de Raad van Europa zijn eerste jaarverslag.⁴⁵ Daarin schetste hij een duidelijke driedeling in zijn verslaglegging over 2024. Allereerst deelde hij zijn persoonlijke observaties over de zorgwekkende ontwikkeling van de mensenrechtensituatie in Europa. Hij signaleerde een groeiende terughoudendheid bij politieke leiders om mensenrechten actief te beschermen en wees op het gevaar van het terugvallen op machtspolitiek zonder oog voor internationale verdragskaders. Daarnaast benadrukte hij de pandemie van desinformatie die deze ontwikkelingen versterkte. Het tweede deel van zijn rapport bestond uit een uitgebreide beschrijving van zijn activiteiten gedurende het jaar, waarbij vier kernprioriteiten centraal stonden: de mensenrechtelijke gevolgen van de oorlog in Oekraïne, de noodzaak om mensenrechten te verankeren in grens- en migratiebeleid, aandacht voor gemarginaliseerde groepen zoals Roma en Travellers, en de bescherming van mensenrechtenverdedigers die onder toenemende druk stonden. Tot slot bevatte zijn verslag een annex met het werk van zijn voorganger in de eerste maanden van 2024, waarmee het rapport ook de continuïteit en consistentie in het commissariaat onderstreepte. Met deze driedeling bood O'Flaherty niet alleen inzicht in de huidige uitdagingen, maar ook in de concrete inzet van zijn ambt om mensenrechten te waarborgen en te versterken.⁴⁶

Belangrijke stap voor bescherming van advocatenberoep

Na het jaarverslag van Michael O'Flaherty, dat het belang van mensenrechten onderstreepte, is er ook goed nieuws op het gebied van bescherming van advocaten. De Raad van Europa heeft het allereerste internationale verdrag aangenomen dat specifiek gericht is op de bescherming van het advocatenberoep. Dit initiatief komt voort uit de toenemende meldingen van intimidatie, bedreigingen en andere belemmeringen waarmee advocaten te maken krijgen tijdens hun werk. Advocaten zijn onmisbaar voor de rechtsstaat en de toegang tot rechtvaardigheid, bijvoorbeeld bij het verdedigen van mensenrechten. Het verdrag beschermt niet alleen individuele advocaten, maar ook hun beroepsverenigingen, en garandeert dat zij zonder ongepaste hindernissen kunnen werken. Staten zijn op grond van het verdrag verplicht ervoor te zorgen dat advocaten vrij zijn

44 Raad van Europa, 'Legal Certainty and Trust in AI: Parliamentarians at the Forefront of AI Governance', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/-/pace-ai-side-event>.

45 Inhoudelijke weergave van de tekst van de presentatie van de Commissaris Mensenrechten van de Raad van Europa, Michael O'Flaherty, beschikbaar via <https://rm.coe.int/presentation-of-first-annual-activity-report-2024-by-michael-o-flaherty/1680b53da7>.

46 Inhoudelijke weergave van de tekst van de presentatie van de Commissaris Mensenrechten van de Raad van Europa, Michael O'Flaherty, beschikbaar via <https://rm.coe.int/presentation-of-first-annual-activity-report-2024-by-michael-o-flaherty/1680b53da7>.

van geweld, intimidatie en ongewenste belemmeringen. Daarnaast moeten beroepsverenigingen onafhankelijk kunnen opereren. Het verdrag is sinds 13 mei 2025 opengesteld voor ondertekening tijdens de ministeriële bijeenkomst van Buitenlandse Zaken in Luxemburg. We wachten nog af of ook Nederland het zal ondertekenen.⁴⁷

Implementatienieuws

De voortdurende innovaties, zoals AI in de rechtspraak, benadrukken de noodzaak voor de Raad van Europa om niet alleen toezicht te houden op de naleving van mensenrechten, maar ook om lidstaten te ondersteunen bij de daadwerkelijke implementatie van juridische normen en uitspraken. Zo is afgelopen maart het jaarlijkse rapport van het Comité van Ministers over de implementatie van de uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) verschenen. Volgens de Secretaris-Generaal laat het rapport zien dat het EHRM een concrete en positieve impact heeft op de levens van Europeanen.⁴⁸ Het rapport betreft 992 zaken. 798 van die zaken gaan over zogenaamde *repetitive cases*; zaken die gaan over reeds vastgestelde problemen. De overige 194 zaken zijn *leading cases*; deze vereisen actie van de betreffende lidstaat, vaak in de vorm van een wetsaanpassing, om te voorkomen dat dezelfde overtreding opnieuw voor zal komen.⁴⁹ Het Comité van Ministers, dat toeziet op de naleving van de uitspraken van het Hof, heeft een toenemende werklast. Bij de *Human Rights meetings* van het Comité werden in 2024 in totaal 148 zaken besproken. Dit is een toename ten opzichte van 2023, waarin 128 zaken werden besproken. Vergeleken met tien jaar geleden zijn dit grote aantallen; in 2015 werden 64 zaken besproken.⁵⁰ Deze ontwikkeling is in lijn met het in de Reykjavik verklaring vastgestelde voornemen om toezicht op de tenuitvoerlegging van de uitspraken van het EHRM te verbeteren.⁵¹ Het rapport voorziet voor de lange termijn dat het Comité het alsmaar drukker zal krijgen. Het EHRM werkt efficiënter, en focust steeds meer op *impact cases*, die verregaande implementatie vereisen. Hierdoor komen er meer ingewikkelde zaken bij het Comité terecht.⁵² Een ander punt van aandacht is de capaciteiten van de lidstaten. Vaak ontbreekt het aan

47 Raad van Europa, 'Council of Europe adopts international convention on protecting lawyers', beschikbaar via: Council of Europe adopts international convention on protecting lawyers – Portal

48 Raad van Europa, 'Publication of the Annual Report on the execution of the European Court's judgments and decisions', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/execution/-/secretary-general-more-needs-to-be-done-to-implement-the-european-court-s-judgments>.

49 Raad van Europa, '18th Annual Report of the Committee of Ministers', maart 2025, beschikbaar via <https://rm.coe.int/gbr-2001-18e-rapport-annuel-2024/1680b4d77d>.

50 Raad van Europa, 'Reykjavik Declaration, United around our values', op 16 en 17 mei 2023 aangenomen door de staatshoofden en regeringsleiders van de Raad van Europa, beschikbaar via <https://edoc.coe.int/en/the-council-of-europe-in-brief/11619-united-around-our-values-reykjavik-declaration.html>, p. 10.

51 Raad van Europa, 'Reykjavik Declaration, United around our values', op 16 en 17 mei 2023 aangenomen door de staatshoofden en regeringsleiders van de Raad van Europa, beschikbaar via <https://edoc.coe.int/en/the-council-of-europe-in-brief/11619-united-around-our-values-reykjavik-declaration.html>, p. 11.

52 Raad van Europa, 'Reykjavik Declaration, United around our values', op 16 en 17 mei 2023 aangenomen door de staatshoofden en regeringsleiders van de Raad van Europa, beschikbaar via <https://edoc.coe.int/en/the-council-of-europe-in-brief/11619-united-around-our-values-reykjavik-declaration.html>, p. 10.

voldoende middelen, expertise of prioriteit.⁵³ Door Nederland waren er eind 2024 negen zaken niet volledig geïmplementeerd. Daarvan waren zeven een *leading case*.⁵⁴

53 Raad van Europa, 'Reykjavik Declaration, United around our values', op 16 en 17 mei 2023 aangenomen door de staatshoofden en regeringsleiders van de Raad van Europa, beschikbaar via <https://edoc.coe.int/en/the-council-of-europe-in-brief/11619-united-around-our-values-reykjavik-declaration.html>, p. 12.

54 Een uitgebreid overzicht met data over Nederland en het EHRM is beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/execution/netherlands>.