

KUNT U ONS DE WEG NAAR STRAATSBURG VERTELLEN, MENEER? Vertegenwoordiging van kinderen voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens: stand van zaken na 75 jaar EVRM

Mieke Breedijk & Ayla Yayla *

Samenvatting | Dit artikel bespreekt de vertegenwoordiging van kinderen in EHRM-procedures. Het betoogt dat de huidige procedurele waarborgen onvoldoende zijn om het beste belang van kinderen daadwerkelijk te laten meewegen in de belangenafweging door het Hof. Het EHRM gaat er doorgaans van uit dat een vertegenwoordiger met *locus standi* de mening van het kind, inclusief perspectief op diens eigen belangen, correct aan het Hof overbrengt. Belangenconflicten tussen beiden kunnen daaraan in de weg staan. De *locus standi* van een vertegenwoordiger en het hoorrecht van kinderen moeten daarom van elkaar worden onderscheiden. Deze bijdrage bepleit dat in de *Rules of Court* wordt vastgelegd dat vertegenwoordigde kinderen recht hebben op een eigen advocaat, die verantwoordelijk is voor het overbrengen van hun mening en belangen aan het EHRM.

Trefwoorden | EHRM, EVRM, IVRK, vertegenwoordiging van kinderen, locus standi, hoorrecht, belangenconflict, separate advocaat, Rules of Court van het EHRM (met name regels inzake vertegenwoordiging), effectieve rechtsbescherming, zich ontwikkelende vermogens, beste belang van het kind, Artikel 34 EVRM, artikel 35 EVRM, artikel 12 (lid 2) IVRK, Artikel 1 EVRM, artikel 36 lid 2 EVRM, artikel 3 lid 1 IVRK, artikel 5 IVRK

DOI | 10.54195/NTM.26382

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

1 Inleiding

‘A child does not become a ‘person’ only when they reach the age of majority; children are persons, and therefore included in ‘everyone’.¹ Dit schreef Jean-Paul Costa in 2009 als president van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM). Hij gaf hiermee aan dat ingevolge artikel 1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM)² kinderen alle rechten en vrijheden genieten die door het EVRM worden gegarandeerd, op dezelfde wijze als volwassenen. Ook het VN-Kinderrechtenverdrag (hierna: IVRK)³ en de bijbehorende facultatieve protocollen⁴ erkennen dat kinderen zelfstandige dragers van mensenrechten zijn. Maar, zoals voormalig EHRM-rechter Isabelle Berro-Lefèvre opmerkte: ‘The fact

■ Mr. W.A.H. Breedijk, zelfstandig kinderrechtenjurist en lid van de werkgroep Jeugdrecht van het NJCM, mr. A. Yayla, docent publiekrecht Hogeschool Leiden en lid van de werkgroep Jeugdrecht van het NJCM. De auteurs willen Daniela Stojkovic bedanken voor haar bijdrage aan dit artikel.

1 J.P. Costa, ‘Foreword’, in: M. de Boer-Buquicchio (red.), *International justice for children*, Council of Europe Publishing 2009, p. 5.

2 Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens, 4 november 1950, *Trb.* 1954, p. 194.

3 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, New York, 20 november 1989, *Trb.* 1990, p. 170.

4 Het derde facultatieve protocol is voor dit artikel het meest relevant: Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind betreffende een communicatieprocedure, New York 19 december 2011, *Trb.* 2012, 1, in werking getreden op 14 april 2014.

that children have rights on paper does not mean much, if we do not make their rights an effective reality.⁵ Om de rechten van kinderen daadwerkelijk te verwezenlijken, moeten er doeltreffende rechtsmiddelen beschikbaar zijn om eventuele schendingen te herstellen.⁶ In veel landen zijn kinderen voor het starten van gerechtelijke procedures, het instellen van hoger beroep en toegang tot procesdossiers echter afhankelijk van hun wettelijk vertegenwoordiger(s), doorgaans hun ouder(s) of voogd(en).⁷ Ook in het Nederlandse civiele (personen- en familie)recht zijn kinderen tot op heden in beginsel procesonbekwaam.⁸

Voor procedures voor het EHRM geldt een andere regeling: op grond van artikel 34 EVRM heeft 'any person' het recht om een klacht bij het Hof in te dienen. Dit recht omvat ook kinderen, ongeacht hun procespositie in nationale procedures.⁹ Hoewel kinderen procesbekwaam zijn voor het EHRM, worden zij in de praktijk doorgaans door volwassenen, meestal hun ouders, vertegenwoordigd, met name in procedures op grond van artikel 8 EVRM.¹⁰ Vooral in dergelijke familie- en jeugdrechtszaken doen zich echter vaak (potentiële) belangenconflicten voor tussen de vertegenwoordiger en het kind.¹¹ Daardoor kunnen de meningen en belangen van de vertegenwoordiger en het kind van elkaar verschillen en die van het kind ondergesneeuwd raken.¹² Om ervoor te zorgen dat het EHRM in de te maken belangenafweging het 'beste' belang van het kind meeneemt, is het noodzakelijk de bevoegdheid om namens een kind een klacht bij het EHRM in te dienen, de *locus standi*, te onderscheiden van de verplichting van de vertegenwoordiger om, in het kader van het 'hoorrecht' van een kind, diens mening, inclusief het perspectief op de eigen belangen, correct aan het EHRM over te brengen.¹³

Het hoorrecht wortelt in (artikel 12 lid 2 van) het IVRK. Dit artikel betoogt dat de vertegenwoordiging van kinderen in EHRM-procedures meer in lijn moet worden gebracht met dit invloedrijke verdrag. Niet omdat het EHRM daaraan in juridische zin is gebonden, maar omdat het Hof het EVRM niet in een vacuüm kan interpreteren. Het moet rekening houden met relevante internationale verdragen zoals het IVRK.¹⁴ In deze bijdrage staat, naast de *locus standi* van vertegenwoordigers, de vraag centraal hoe het hoorrecht van kinderen in procedures voor het EHRM het best kan worden gewaarborgd. In navolging van de baanbrekende uitspraak

5 I. Berro-Lefèvre, 'Children's access to the European Court of Human Rights: Building a Europe for and with Children', in: M. de Boer-Buquicchio (red.), *International Justice for Children*, Council of Europe Publishing 2009, beschikbaar via: https://www.coe.int/t/dg3/children/justicespeeches/berro_en.asp.

6 Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 5 (2003). *General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child*, CRC/GC/2003/5, par. 24.

7 UN Human Rights Council, 'Access to justice for children', *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, UN Doc. A/HRC/25/35, par. 37.

8 Vgl. art. 1:245 lid 4 jo. art. 253i lid 1 BW vertegenwoordigen de ouder(s) met gezag de minderjarige in burgerlijke handelingen, zowel in als buiten rechte.

9 I. Berro-Lefèvre, 'Improving children's access to the European Court of Human Rights', in: Council of Europe, *International justice for children*, Strasbourg: Council of Europe Publishing 2008, pp. 69-78, p. 70.

10 C. Mol, *The Child's Right to Participate in Family Law Proceedings according to International and European Human Rights Law. Represented, Heard or Silenced?*, Cambridge: Intersentia 2002 (diss. Universiteit Utrecht), par. 6.2.

11 Zie onder meer: C. Fenton-Glynn, 'Children, Parents and the European Court of Human Rights', *European Human Rights Law Review* 2019, par. 4; A. ulo Margaleti & I. Simovi, 'Child Representation in Cases Before the European Court of Human Rights', *Pravni vjesnik* 40/2024, nr. 3, p. 31-53.

12 C. Fenton-Glynn, *Children and the European Court of Human Rights*, Oxford: Oxford University Press 2021, p. 257.

13 C. Fenton-Glynn 2019 (*supra* noot 11), par. 4. Zie ook EHRM 10 september 2019, 37283/13, (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*), concurring opinion rechters Koskelo en Nordén, par. 10.

14 EHRM 4 oktober 2012, 43631/09 (*Harroudj/Frankrijk*), par. 42.

van het Hof in *A. en B./Kroatië* (2019) pleit dit artikel ervoor dat kinderen die in procedures voor het EHRM worden vertegenwoordigd, moeten worden bijgestaan door een eigen, onafhankelijke advocaat.¹⁵

De bijdrage is als volgt opgebouwd: paragraaf 2 geeft een overzicht van de door het IVRK geïnspireerde ontwikkeling van het kinderrechtenperspectief in de rechtspraak van het EHRM. In paragraaf 3 komt de relatie tussen het IVRK en het EVRM aan bod en wordt het in het IVRK neergelegde hoorrecht uiteengezet. Voor zover relevant voor de vertegenwoordiging van kinderen in EHRM-procedures, beschrijft paragraaf 3.2 kort hoe de vertegenwoordiging van kinderen in Nederland is geregeld. Paragraaf 4 bespreekt vervolgens de door het EHRM in zijn rechtspraak ontwikkelde criteria voor de *locus standi* van ouders (par. 4.1 en 4.2) en derden (par. 4.3 en 4.4) die (mede) namens een kind een klacht bij het EHRM indienen. Ook de gevolgen van het hebben van *locus standi* voor het hoorrecht van de vertegenwoordigde kinderen wordt besproken. Paragraaf 5 gaat in op een vijftal aandachtspunten: de ontzegging van *locus standi* aan een vertegenwoordiger (5.1), de door kinderen te geven toestemming voor vertegenwoordiging (5.2), de voorgestelde benoeming en taak van de separate advocaat (5.3) en het belang van een voortvarende behandeling van EHRM-procedures waarbij kinderen zijn betrokken (5.4). De laatste deelparagraaf gaat over kinderen die niet bij de EHRM-procedure worden betrokken (5.5). Paragraaf 6 bevat de conclusie en vormt het sluitstuk van dit artikel.

2 Het kinderrechtenperspectief in de rechtspraak van het EHRM

Op 4 november 1950 ondertekenden de lidstaten van de Raad van Europa het EVRM in Rome. Het EHRM werd ruim negen jaar later operationeel: sindsdien heeft 'ieder natuurlijk persoon, iedere niet-gouvernementele organisatie of iedere groep personen' het recht om een klacht in te dienen tegen een verdragsstaat over een vermeende schending van EVRM-rechten.¹⁶ Dit recht geldt ook voor kinderen,¹⁷ hoewel het EVRM niet is opgesteld met kinderrechten in gedachten.¹⁸ De eerste door kinderen ingediende verzoekschriften dateren uit de jaren zeventig van de vorige eeuw.¹⁹ Door de ontvankelijkheid van deze klachten aan te nemen, was het EHRM het eerste internationale rechtsorgaan dat de procesbekwaamheid van kinderen erkende.²⁰ Het beginsel dat kinderen zelfstandige dragers van rechten en vrijheden zijn, sijpelde pas door in de rechtspraak van het EHRM na de adoptie van het IVRK in 1989 en vooral na de totstand-koming in 2011 van het derde facultatieve protocol bij het IVRK,²¹ dat voorziet in een individu-

15 EHRM 20 juni 2019, 7144/15 (*A. en B./Kroatië*), par. 3.

16 Art. 34 EVRM. Zie ook art. 1 EVRM dat verdragsstaten verplicht de rechten en vrijheden van 'een ieder' die onder hun rechtsmacht valt, te verzekeren.

17 Onder een kind wordt verstaan: ieder mens jonger dan achttien jaar, tenzij de meerderjarigheid vgl. het op het kind toepasselijke recht eerder wordt bereikt (art. 1 IVRK). In het EVRM zelf staan slechts twee verwijzingen naar kinderen: in art. 5 lid 1 sub d en art. 6 lid 1 EVRM.

18 Fenton-Glynn 2019 (*supra* noot 11), par. 1.1.

19 EHRM 19 december 1974, 6753/7 (*X. en Y./Nederland*) en EHRM 25 april 1978, 5856/72 (*Tyrer/Verenigd Koninkrijk*), par. 19.

20 L. Graziani, 'Access to Justice: A Fundamental Right for All Children', in: T. Liefwaard & J. Sloth-Nielsen (red.), *Taking Stock after 25 Years and Looking Ahead*, Brill/Nijhoff 2017, p. 125-141.

21 T. Helland & R. Hollekim, 'The Convention on the Rights of the Child's imprint on Judgements from the European Court of Human Rights: A Negligible Footprint?', *Nordic Journal of Human Rights* 2023, nr. 2, p. 215-227.

eel klachtrecht.²² Zo overwoog het Hof in 2015 in *M. en M./Kroatië*: '[Children] lack the full autonomy of adults but are, nevertheless, subjects of rights (see the Preamble to the Optional Protocol [...] to the Convention on the Rights of the Child [...] on a communications procedure.'²³ De toenemende aandacht van het EHRM voor het kinderrechtensperspectief ziet zowel toe op hun vertegenwoordiging voor het Hof als op de toekenning van eigen rechten en vrijheden, los van die van hun ouders.²⁴

Een voorbeeld van hoe dit laatste in het verleden beperkt was, blijkt uit *X. en Y./Nederland*, een zaak uit 1974.²⁵ Hierin klaagde een Nederlands meisje, dat op haar veertiende samen met haar vriendje was weggelopen, over het feit dat zij gedwongen was terug naar huis te keren. De klacht was volgens de inmiddels afgeschafte Europese Commissie voor de Rechten van de Mens kennelijk ongegrond:

[T]he obligation of children to reside with their parents and to be otherwise subjected to a particular control is necessary for the protection of children's health and morals, although it might constitute, from a particular child's point of view, an interference with his or her own private life'.

Volgens een andere uitspraak, *Nielsen/Denemarken* uit 1988, mocht een moeder haar twaalf jaar oude zoon laten opnemen in een psychiatrisch ziekenhuis, enkel omdat hij niet bij haar wilde wonen.²⁶ Pas in latere uitspraken, zoals bijvoorbeeld in *Osman/Denemarken* uit 2011, waarin een vijftienjarig meisje tegen haar wil door haar vader naar Kenia was gestuurd, erkende het EHRM dat kinderen een eigen recht hebben op *private and family life*.²⁷

Wat betreft de vertegenwoordiging van kinderen in EHRM-procedures, geldt dat de weg naar Straatsburg voor hen nog altijd moeilijk begaanbaar is. Het Hof aanvaardt weliswaar de eigen procesbevoegdheid van kinderen onder artikel 34 EVRM,²⁸ maar erkent tegelijkertijd dat hun positie om een zorgvuldige overweging vraagt en dat kinderen mogelijk niet beschikken over 'an age or capacity to authorise any steps to be taken on their behalf in any real sense.'²⁹ Kinderen moeten, zo overwoog het Hof in (onder meer) *Strand Lobben e.a./Noorwegen*, over het algemeen op anderen vertrouwen om hun vorderingen in te dienen en hun belangen te behartigen.³⁰ Uit onderzoek blijkt dat kinderen, als ze al bij het EHRM aankloppen, dit vooral doen in zaken die samenhangen met migratie, geweld of het jeugdstrafrecht.³¹ In familie- en jeugdrechtelijke EHRM-procedures treden kinderen zelden op als zelfstandige klagers.³²

22 Helland & Hollekim 2023, (*supra* noot 21).

23 EHRM 3 september 2015, 10161/13 (*M. en M./Kroatië*), par. 171.

24 Zie ook A.F. Jacobsen, 'Children's Rights in the European Court of Human Rights – An Emerging Power Structure', *International Journal of Children's Rights*, 24, 2016/14, p. 548-574.

25 EHRM 26 maart 1985, 8978/80 (*X. en Y./Nederland*), par. 119.

26 EHRM 28 november 1988, 10929/84 (*Nielsen/Denemarken*), par. 13.

27 EHRM 14 juni 2011, 38058/09 (*Osman/Denemarken*), par. 42.

28 Mol 2022 (*supra* noot 10), p. 126.

29 Bijv. EHRM 16 juli 2002, 56547/00 (*P., C. en S./Verenigd Koninkrijk*), The Court's Assessment concerning P. and C's standing to represent S. before the Court, par. A.; EHRM 10 september 2019, 37283/13 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*), par. 156.

30 EHRM 10 september 2019, 37283/13 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*), par. 156.

31 Graziani 2017 (*supra* noot 20), p. 130-131.

32 Mol 2022 (*supra* noot 10), par. 6.2.

Wat het hoorrecht betreft, overwoog de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens in 1985, vóór de totstandkoming van het IVRK, in *D./Duitsland* dat een moeder namens haar zoon mocht optreden, omdat in het algemeen de belangen van een ouder en kind met elkaar zouden samenvallen.³³ In 1994 merkte rechter Bonnici in zijn *concurring opinion* bij *Kroon e.a./Nederland*, een afstammingszaak, op dat de eigen belangen van het kind om wie de zaak draaide onterecht buiten beeld waren gebleven.³⁴ In 1997, in *X., Y. en Z./het Verenigd Koninkrijk*, een zaak die ging over de erkenning van een kind door een transseksuele ouder, was rechter Pettiti in zijn *concurring opinion* de eerste die voorstelde om in geval van een belangenconflict tussen ouders en kind voortaan een eigen advocaat aan het kind toe te wijzen.³⁵ Het duurde tot 2019 voordat het EHRM daaraan, in *A. en B./Kroatië*, gehoor gaf.³⁶ In deze zaak, die in paragraaf 4.1 nader aan bod komt, verzocht het EHRM de Kroatische Orde van Advocaten om een eigen advocaat toe te wijzen aan een meisje van zes jaar oud dat door haar moeder werd vertegenwoordigd.³⁷

Voor de *locus standi* van een vertegenwoordiger geldt dat het EHRM in zijn rechtspraak diverse criteria en ad-hoc-oplossingen heeft ontwikkeld, die in paragraaf 4 zullen worden besproken. Daarbij moet volgens het Hof een te beperkende of puur technische benadering worden vermeden,³⁸ vooral omdat anders het risico bestaat dat (een aantal van) de belangen van het kind niet aan bod komen, waardoor het kind rechtsbescherming zou missen.³⁹ Dit uitgangspunt heeft ertoe geleid dat het EHRM naast ouders met gezag in de loop der tijd ook niet-wettelijk vertegenwoordigers bevoegd heeft verklaard om namens een kind een klacht bij het Hof in te dienen: een ouder zonder gezag, een tante, een advocaat en een non-gouvernementele organisatie (hierna: ngo). Een voorbeeld van een zaak waarin een ngo, met een beroep op de buitengewone omstandigheden van het geval, bevoegd werd geacht een kind met een verstandelijke handicap te vertegenwoordigen, is *L.R./Noord-Macedonië*.⁴⁰ Deze zaak komt in paragraaf 4.4 aan de orde.

3 De vertegenwoordiging van kinderen voor het EHRM in het licht van het IVRK

Er bestaan meerdere Europese en internationale kinderrechteninstrumenten die gezamenlijk het juridisch kader vormen voor wat betreft de vertegenwoordiging van kinderen in gerechtelijke procedures.⁴¹ Binnen dit kader speelt, naast het EVRM, het IVRK een centrale rol, vanwege

33 EHRM 11 juli 1985, 10812/84 (*D./Duitsland*), par. 219.

34 EHRM 27 oktober 1994, 18535/91 (*Kroon e.a./Nederland*), *concurring opinion* van rechter Bonnici, par. 2.

35 'It would no doubt be desirable for [the Commission and] the Court to suggest to the parties that a lawyer be instructed specifically to represent the interests of the child alone', EHRM 22 april 1997, 21830/93 (*X., Y. en Z./Verenigd Koninkrijk*), *concurring opinion*.

36 EHRM 20 juni 2019, 7144/15 (*A. en B./Kroatië*), par. 3.

37 EHRM 20 juni 2019, 7144/15 (*A. en B./Kroatië*), par. 3.

38 EHRM 19 juli 2024, 16206/19 (*Savinovskikh e.a./Rusland*), par. 55.

39 EHRM 10 september 2019, 37283/13 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*), par. 157.

40 EHRM 23 januari 2020, 38067/15 (*L.R./Noord-Macedonië*), par. 53-54.

41 Naast het IVRK zijn voor de vertegenwoordiging van kinderen met name van belang: Comité van Ministers van de Raad van Europa: Convention on the Exercise of Children's Rights (1996) en Guidelines on Child-Friendly Justice (2010), en International Association of Youth and Family Judges and Magistrates (IAYFJM), Guidelines on Children in Contact with the Justice System (2017). In EHRM 9 december 2024, 2068/24 (*M.P. e.a./Griekenland*),

de nagenoeg universele ratificatie van het verdrag en de brede, aanhoudende invloed en impact die het heeft op de bescherming en bevordering van kinderrechten.⁴² Het IVRK maakt echter geen deel uit van het EVRM en het EHRM is geen partij bij het IVRK. Het EHRM is juridisch gezien dan ook niet gebonden aan het IVRK,⁴³ hoewel er volgens het Hof een wederkerige, harmonieuze relatie tussen beide verdragen bestaat.⁴⁴ In zaken die kinderen betreffen, gebruikt het EHRM het IVRK, inclusief de facultatieve protocollen, *General Comments* en *Concluding Observations*, in toenemende mate als referentiekader en interpretatiemiddel.⁴⁵ Deze ontwikkeling hangt samen met de *living instrument doctrine*, waarbij het EHRM het EVRM niet in een vacuüm, maar in het licht van de *'present-day conditions'* interpreteert.⁴⁶ Dit doet het Hof door zowel rekening te houden met veranderende normen van nationaal en internationaal recht als met de praktijk en mate van consensus binnen de verdragsstaten.⁴⁷

Met het oog op de vertegenwoordiging van kinderen voor het EHRM bespreekt paragraaf 3.1 artikel 12 IVRK, *General Comment* (hierna: GC) 12 over het recht van het kind om te worden gehoord⁴⁸ en GC 14 over het recht van het kind zijn belangen de eerste overweging te laten zijn.⁴⁹ In paragraaf 3.2 wordt een kort overzicht gegeven van de Nederlandse wetgeving met betrekking tot de vertegenwoordiging van kinderen in civiele procedures. De wijze waarop deze vertegenwoordiging is geregeld, werkt door wanneer in het kader van een EHRM-procedure een advocaat voor een kind uit Nederland moet worden aangewezen, zoals in paragraaf 5.3 wordt besproken.

3.1 IVRK

Het IVRK bevat geen expliciete bepaling over de proces(on)bekwaamheid van kinderen.⁵⁰ Om die procesonbekwaamheid deels te compenseren, is artikel 12 in het IVRK opgenomen, een destijds zeer revolutionair artikel. In dit artikel staat dat kinderen het recht hebben om hun

par. 100, verwees het EHRM recent naar: Comité van Ministers van de Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec (2025)4 on the protection of the rights and best interests of the child in parental separation*.

42 Er zijn 196 verdragstaten, alleen de VS heeft het IVRK niet geratificeerd.

43 Helland & Hollekim 2023 (*supra* noot 21).

44 EHRM 2 februari 2021, 22457/16 (*X. e.a./Bulgarije*), concurring opinions.

45 Artikel 53 EVRM, zie ook EHRM 4 oktober 2012, 43631/09 (*Harroudj/Frankrijk*), par. 42. Zie voor een nader overzicht Fenton-Glynn 2019 (*supra* noot 11), par. 1.

46 Voor het eerst aangehaald in EHRM 25 april 1978, 5856/72 (*Tyrer/Verenigd Koninkrijk*), par. 31. Later meermaals herhaald, zie bijv. EHRM 15 mei 2007, 38972/06 (*Giusto, Bornacin en V./Italië*), par. 2.a.

47 EHRM 2 februari 2021, 22457/16, concurring opinions (*X. e.a./Bulgarije*). Zie met betrekking tot de margin of appreciation bijv. EHRM 9 september 2025, 2068/24 (*M.P. e.a./Griekenland*), par. 85.

48 UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 12 (2009). *The right of the child to be heard*, CRC/C/GC/12.

49 UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2013). *The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration* (art. 3, par. 1), CRC/C/GC/14.

50 Het VN-Kinderrechtencomité bereidt momenteel wel een nieuw GC voor over toegang tot het recht (access to justice) en remedies, UN Committee on the Rights of the Child, draft General Comment No. 27 on children's right to access to justice and to an effective remedy. Dit concept blijft in dit artikel buiten beschouwing. Op de definitieve tekst kan niet worden vooruitgelopen, aangezien er n.a.v. het concept honderden bijdragen en consultatieresultaten zijn aangeleverd. Voor het analyseren, verwerken en integreren daarvan is geen tijdslimiet gesteld (vgl. de laatste update van 26 september 2025 op de website van de OHCHR (<https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2025/call-submissions-draft-general-comment-no-27-childrens-right-access-justice>)).

mening (*views*) te geven in zaken die hen aangaan. Dit zogenoemde hoorrecht is aangemerkt als een ‘*general principle*’ van het IVRK en maakt duidelijk dat een kind moet worden beschouwd als een zelfstandig drager van rechten.⁵¹ Kinderen die in staat zijn een eigen mening te vormen, moeten volgens artikel 12 lid 2 IVRK in de gelegenheid worden gesteld om die mening in gerechtelijke procedures, ongeacht de aard daarvan, rechtstreeks met de rechter te delen of via een vertegenwoordiger aan de rechter te laten overbrengen.

Het hoorrecht is met name uitgewerkt in GC 12, terwijl ook GC 14 enkele relevante paragrafen bevat.⁵² In GC 12 noemt het VN-Kinderrechtencomité verschillende soorten vertegenwoordigers, zoals ouders, advocaten of andere personen (bijvoorbeeld jeugdbeschermers). Daarnaast kan een ‘*appropriate body*’ de mening van een kind overbrengen, maar het comité weidt niet verder uit over deze mogelijkheid.⁵³ Het wijst in GC 12 wel uitdrukkelijk op het risico van een belangenconflict tussen het kind en diens ouder(s) als vertegenwoordiger(s) en benadrukt dat het van ‘*utmost importance*’ is dat een vertegenwoordiger de mening van het kind ‘*correctly*’ aan de rechter overbrengt. Het betekent dat de vertegenwoordiger de mening van het kind niet mag vervangen door de eigen mening, ook niet wanneer hij de mening van het kind niet in diens belang acht.⁵⁴

Daarbij geldt tevens dat een vertegenwoordiger uitsluitend de belangen (*interests*) van het kind mag vertegenwoordigen en niet die van ouder(s) of instellingen.⁵⁵ Het is belangrijk deze verplichting niet te verwarren met de taak van de rechter om de *best interests* (hierna: het beste belang) van het kind te beoordelen en vast te stellen, zoals neergelegd in artikel 3 lid 1 IVRK.⁵⁶ De mening van het kind is een van de factoren die de rechter daarbij in acht moet nemen.⁵⁷ Het gewicht dat deze aan die mening hoort toe te kennen, is afhankelijk van de leeftijd en rijpheid van het kind (art. 12 lid 1 IVRK). In de door de rechter te maken afweging van de belangen van alle procespartijen, dient vervolgens hoge prioriteit te worden toegekend aan het door de rechter vastgestelde beste belang van het kind.⁵⁸ Ook het EHRM erkent dat het beste belang van het kind in de belangenafweging voorop dient te staan.⁵⁹

Indien de mening van het kind, met inbegrip van het perspectief op de eigen belangen, verschilt van die van diens vertegenwoordiger, moeten de autoriteiten volgens GC 14 zo nodig

51 UN Committee on the Rights of the Child, GC 12 (*supra* noot 48), par. 18; S. Rap, ‘Het recht om gehoord te worden: General Comment No. 12 nader beschouwd’, *Tijdschrift Jeugdrecht in de Praktijk*, 2017, nr. 2, p. 17.

52 UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 12 (2009). *The right of the child to be heard*, CRC/C/GC/12.; UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2013). *The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration* (art. 3, par. 1), CRC/C/GC/14.

53 Een kind zou vgl. het VN-Kinderrechtencomité de wijze waarop het wil worden gehoord zelf moeten kunnen kiezen. Bij de praktische uitvoering daarvan worden echter vraagtekens gezet, zie Mol 2022 (*supra* noot 10).

54 ulo Margalet & Simovi 2024 (*supra* noot 11), p. 48.

55 UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 12 (2009). *The right of the child to be heard*, CRC/C/GC/12, par. 35-37.

56 De officiële Nederlandse vertaling van ‘best interests of the child’ in artikel 3 lid 1 IVRK is ‘belangen van het kind’.

57 De diverse factoren die daarbij een rol (kunnen) spelen staan in UN Committee on the Rights of the Child: UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2013). *The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration* (art. 3, par. 1), CRC/C/GC/14, par. 48-84.

58 HR 28 november 2025, ECLI:NL:HR:2025:1799 (prejudiciële beslissing).

59 Zie EHRM 7 augustus 1996, 17383/90 (*Johansen/Noorwegen*), par. 64 en par. 78; EHRM 6 juli 2010, 41615/07 (*Neulinger en Shuruk/Zwitserland*), par. 84; EHRM 10 september 2019, 37283/13 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*), par. 204 en par. 206.

een separate vertegenwoordiger, een neutrale en onafhankelijke persoon, voor het kind benoemen, zoals een bijzondere curator (*guardian ad litem*, soms ook *curator*, *tutor* of *ad hoc legal guardian* genoemd).⁶⁰ Volgens het VN-Kinderrechtencomité dient deze de mening van het kind tijdens de procedure eveneens correct aan de rechter over te brengen.⁶¹ Daarnaast hoort er in geval van een (mogelijk) belangenconflict tussen de procespartijen tevens een advocaat (*legal representative*) voor het kind te worden aangesteld, maar alleen indien het beste belang van het betreffende kind in de procedure door de rechter moet worden beoordeeld en vastgesteld.⁶² Wat precies onder een (mogelijk) belangenconflict moet worden verstaan, is niet gedefinieerd.

Het VN-Kinderrechtencomité heeft zich (nog) niet duidelijk uitgelaten over de vraag of en zo ja, wanneer, een separate vertegenwoordiger, naast het perspectief van het kind op diens belangen, tevens het eigen perspectief op die belangen mag inbrengen.⁶³ Dit laatste is in veel Europese landen, ook in Nederland, de gebruikelijke gang van zaken.⁶⁴ Er bestaat discussie over,⁶⁵ maar het lijkt in lijn met het IVRK dat een vertegenwoordiger het eigen perspectief op de belangen van een kind alleen aan de rechter mag overbrengen indien het kind niet het vermogen of de wil heeft om zelf een mening te vormen of te uiten. In het kader van de taakopvatting van de voor een kind optredende advocaat speelt het concept van de zich ontwikkelen vermogens van het kind, zoals vastgelegd in artikel 5 IVRK, een niet te verwaarlozen rol. Het concept houdt in dat er, naarmate een kind ouder wordt, steeds meer rekening moet worden gehouden met diens groeiende inzicht in de eigen belangen en capaciteit om zelfstandig beslissingen te nemen (zie ook par. 5.3).⁶⁶ Dit staat los van de verplichting van de vertegenwoordiger om de mening van het kind correct over te brengen.

60 UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2013). *The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration* (art. 3, par. 1), CRC/C/GC/14, par. 90. Het ontbreekt aan een gemeenschappelijke en eenduidige terminologie in de relevante internationale kinderrechteninstrumenten, zie Mol 2022 (*supra* noot 10). Zie ook K. Kolstad Kvalf, 'The Child as a Legal Actor: Access to Justice, Procedural Capacity and the Right to Adequate Representation', *International Journal of Children's Rights*, Brill Nijhoff 2025, 33, p. 466.

61 Het VN-Kinderrechtencomité gebruikt ook termen als 'adequaat' en 'accuraat'. Zie ook UN Committee on the Rights of the Child, *Views concerning B.J. and P.J. v. Czech Republic* (Communication No. 139/2021, CRC/C/93/D/139/2021), aangenomen op 15 mei 2023.

62 In hun concurring opinion bij EHRM 10 september 2019 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*) verwijzen rechters Koskela en Nordin naar UN Committee on the Rights of the Child: General Comment No. 14 (2013). *The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration* (art. 3, par. 1), CRC/C/GC/14, par. 96.

63 W.A.H. Breedijk, 'In de schijnwerpers: jurisprudentie van het VN-Kinderrechtencomité. De vertegenwoordiging van kinderen in juridische procedures', *Tijdschrift voor Jeugdrecht* 2025, nr. 4, p. 164-169.

64 M. Bruning e.a., *Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie*, Meijers-reeks nr. 335. Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2020, p. 119-122. Zie ook Mol 2022 (*supra* noot 10), p. 21-27.

65 Bruning 2020 (*supra* noot 64). Zie ook Mol 2022 (*supra* noot 10), p. 21-27. Art. 12 IVRK kan dan overigens toepassing missen.

66 UN Committee on the Rights of the Child (11 oktober 2023). *Statement on article 5 of the Convention on the Rights of the Child*.

3.2 De vertegenwoordiging van kinderen in Nederlandse civiele procedures

Ook in Nederlandse civiele procedures zijn kinderen in beginsel procesonbekwaam, hoewel de wet enkele uitzonderingen kent.⁶⁷ Daar waar kinderen procesbekwaamheid missen, zijn het in eerste instantie de ouder(s) of voogd(en)⁶⁸ die namens hen een gerechtelijke procedure aanhangig kunnen maken. In geval van een (potentieel) belangenconflict kan de rechter echter een bijzondere curator voor het kind benoemen (art. 1:250 BW). Dit kan uitsluitend indien het (wezenlijke) conflict de verzorging en opvoeding van het kind raakt en de rechter de benoeming, ambtshalve of op verzoek, in het belang van het kind acht. Er bestaat geen recht op een bijzondere curator: de rechtspraak laat zien dat verzoeken tot benoeming van een bijzondere curator lang niet altijd worden ingewilligd.⁶⁹ Alleen in afstammingszaken is de rechter verplicht om ambtshalve een bijzondere curator voor het kind te benoemen (art. 1:212 BW).⁷⁰

In de Nederlandse context wordt het bestaan van een (mogelijk) belangenconflict tussen het kind en de ouder(s) aangenomen, wanneer de laatste(n) niets ondernemen ('stilzitten'), hun kind niet kunnen of willen vertegenwoordigen of wanneer ze het belang dat op het spel staat verschillend waarderen. Er kan ook sprake zijn van een conflict tussen de ouders onderling, waardoor het kind (mogelijk) 'klem' komt te zitten of 'verloren' raakt.⁷¹ Dit doet zich vooral voor in het kader van complexe scheidingen.

Het hoorrecht van kinderen wordt in het Nederlandse personen- en familierecht ingevuld door kinderen vanaf acht jaar de gelegenheid te bieden direct door de rechter te worden gehoord.⁷² Indien kinderen worden vertegenwoordigd, rust de verantwoordelijkheid om de mening (de 'stem') van het kind te laten horen, inclusief diens perspectief op de eigen belangen, op de ouder(s) of op de bijzondere curator als separate vertegenwoordiger. In Nederlandse familie- en jeugdrechtszaken heeft een kind doorgaans geen recht op een eigen (toegevoegde) advocaat.⁷³

4 De vertegenwoordiging van kinderen voor het EHRM volgens het EVRM

Een door of namens een kind bij het EHRM ingediende klacht moet voldoen aan de ontvankelijkheidsvereisten van de artikelen 34 en 35 van het EVRM. Zo moet het kind zelf rechtstreeks en persoonlijk zijn getroffen door de vermeende rechtenschending (art. 34 EVRM)⁷⁴ en alle passende en effectieve nationale rechtsmiddelen moeten zijn uitgeput (art. 35 lid 1 EVRM). Deze eis is

⁶⁷ Het conceptwetsvoorstel versterking rechtsbescherming in de jeugdbescherming verruimt de mogelijkheden voor kinderen vanaf twaalf jaar om zelfstandig als formele procespartij op te treden, net als de mogelijkheden voor informele toegang tot de rechter.

⁶⁸ Omwille van de leesbaarheid wordt in het vervolg van dit artikel alleen 'ouder(s)' geschreven, maar hetzelfde geldt voor voogd(en).

⁶⁹ I. Pieters, 'De bijzondere curator anno 2022. In de rug gedekt door de wet?', *FJR* 2022/26, p. 19-31; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 19 december 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:10776.

⁷⁰ Bruning 2020 (*supra* noot 64). Hetzelfde geldt overigens voor de situatie zoals beschreven in art. 1:250 lid 2 BW.

⁷¹ Mol 2022 (*supra* noot 10), p. 38; HR 5 december 2014, ECLI:NL:HR:2014:3535, r.o. 3.5.2; Minister van Justitie, Kamerbrief 4 december 2003, *Kamerstukken II* 2003/04, 29200 VI, 116, p. 3.

⁷² Dit geldt sinds 2025 (*Kamerstukken II* 2024/25, 31839, nr. 1027, 17 oktober 2024) en zal met ingang van 1 juni 2026 bij alle rechtbanken en hoven zijn ingevoerd.

⁷³ Tenzij het gaat om gesloten jeugdhulp (art. 6.12 Jeugdwet).

⁷⁴ EHRM 7 mei 2024, 24228/18 (*Biba/Albanië*), par. 32; Graziani 2017 (*supra* noot 20), p. 130.

niet van toepassing indien er op nationaal niveau geen toegankelijk rechtsmiddel beschikbaar was dat genoegdoening kon bieden en een redelijke kans op succes had.⁷⁵ De procesonbekwaamheid van kinderen volgens het nationale recht hoeft daarom geen beletsel te zijn voor de ontvankelijkheid van een bij het EHRM ingediende klacht, al is het wel een complicerende factor.⁷⁶

Over het 'horen' van de mening van kinderen is noch in het EVRM noch in de *Rules of Court* iets opgenomen. Het EHRM is, zoals reeds toegelicht, juridisch gezien niet aan het IVRK gebonden. Dit betekent dat het Hof zich, in tegenstelling tot verdragsstaten, niet aan artikel 12 IVRK hoeft te houden. Het EHRM wijst staten er echter regelmatig op, bijvoorbeeld in *M. en M./Kroatië*, dat artikel 12 IVRK en GC 12 vereisen dat kinderen die in staat zijn om een mening te vormen, door de staat moeten worden gehoord zodat zij hun mening kunnen uiten.⁷⁷ In het kader van het adagium 'practice what you preach' en de door het EHRM te maken afweging van de rechten en belangen van alle bij de procedure betrokken partijen, is het opvallend dat in EHRM-procedures de mening, inclusief het perspectief op de eigen belangen, van vertegenwoordigde kinderen zo weinig aan bod komt.⁷⁸ Kinderen hebben tot op heden slechts in een beperkt aantal zaken de mogelijkheid gekregen om hun mening, via een eigen advocaat, aan het EHRM kenbaar te maken. Over het algemeen gaat het EHRM er kennelijk nog steeds van uit dat ouders en andere vertegenwoordigers de mening en belangen van de betrokken kinderen (correct en volledig) zullen overbrengen.⁷⁹

Wanneer er sprake is van vertegenwoordiging voor het EHRM, moet de vertegenwoordiger bevoegd zijn om namens het kind op te treden. De vereisten voor deze *locus standi* zijn in de rechtspraak van het EHRM ontwikkeld. Daarbij geldt dat het meestal ouders zijn die mede namens hun kind een klacht bij het EHRM indienen, teneinde hun eigen belangen te verdedigen en wat zij als de belangen van hun kind beschouwen.⁸⁰ Paragraaf 4.1 gaat over de *locus standi* van ouders met gezag en paragraaf 4.2 over de *locus standi* van ouders zonder gezag. De *locus standi* van natuurlijke personen anders dan ouders en van ngo's komen daarna aan bod (par. 4.3 resp. par. 4.4). In de deelparagrafen wordt tevens besproken hoe invulling wordt gegeven aan het hoorrecht van de vertegenwoordigde kinderen.

4.1 Ouders met gezag

Het EHRM acht ouders met gezag, als wettelijk vertegenwoordigers van hun kind, het meest geschikt om namens hun kind een klacht bij het Hof in te dienen en diens mening en belangen in de procedure te vertegenwoordigen.⁸¹ Het bestaan van een (potentieel) belangenconflict tussen

75 EHRM 16 december 1999, 24724/94 (*T./Verenigd Koninkrijk*), par. 55; EHRM 15 april 2025, 45644/18 (*Van Slooten/Nederland*), par. 33; EHRM 28 februari 2019, 19951/16 (*H.A. e.a./Griekenland*), par. 143.

76 Berro-Lefèvre 2008 (*supra* noot 9); Graziani 2017 (*supra* noot 20), p. 130.

77 EHRM 3 september 2015, 10161/13 (*M. en M./Kroatië*), par. 181.

78 EHRM 3 september 2015, 10161/13 (*M. en M./Kroatië*), par. 181. Zie ook EHRM 8 januari 2021, 80117/17 (*C./Kroatië*), concurring opinion van rechter Koskelo, par. 4-5.

79 Fenton-Glynn 2019 (*supra* noot 11), par. 4.

80 Berro-Lefèvre 2009 (*supra* noot 5).

81 EHRM 1 december 2009, 9733/05 (*Eberhard en M./Slovenië*), par. 88. Zie ook Fenton-Glynn 2019 (*supra* noot 11), par. 4.

de ouder met gezag en het kind of tussen de ouders onderling staat deze vertegenwoordiging doorgaans niet in de weg. Het Hof lijkt daarbij onvoldoende oog te hebben voor de reële mogelijkheid dat ook de mening en belangen van de vertegenwoordigende ouder met gezag en die van het kind uiteen kunnen lopen.⁸² In die gevallen brengt vertegenwoordiging het risico met zich mee dat de mening en belangen van het kind ondersneeuwen of worden gebruikt om de belangen van de vertegenwoordigende ouder te benadrukken.⁸³ Wat dat betreft zette het EHRM in 2019 een grote stap vooruit in de eerder aangehaalde zaak *A. en B./Kroatië*.⁸⁴ Daarin oordeelde het Hof voor het eerst in zijn geschiedenis dat er een separate advocaat moest worden toegewezen aan een zesjarig, als medeklager opgevoerd meisje.

In deze zaak beschuldigde de moeder, die gezag had, haar ex-partner van seksueel misbruik van hun jonge dochter. De Kroatische autoriteiten stonden na onderzoek een omgangsregeling toe, waarna de moeder mede in naam van haar dochter een klacht bij het EHRM indiende. Het EHRM onderkende het (risico op een) belangenconflict, bepaalde dat de advocaat van de moeder de dochter niet mocht vertegenwoordigen en verzocht de Kroatische Orde van Advocaten om een eigen advocaat voor het meisje aan te wijzen 'to submit observations on behalf of the second applicant [het kind B.] so that her rights and interests are duly presented and taken into account.'⁸⁵ Deze advocaat droeg volgens rechter Wojtyczek in zijn *concurring opinion* informatie en argumenten aan die in de procedure niet eerder door de moeder of de Kroatische staat waren genoemd.⁸⁶

In *C./Kroatië* deed het EHRM geen verzoek tot benoeming van een eigen advocaat voor het betreffende kind.⁸⁷ In deze zaak uit 2020 trad de moeder, die ten tijde van het indienen van de klacht bij het EHRM tijdelijk gezag had, niet op in eigen naam, maar uitsluitend als vertegenwoordiger van haar minderjarige zoon, C.⁸⁸ De (gegrond verklaarde) klacht stelde dat C. in de met de complexe scheiding samenhangende nationale procedures door de rechter had moeten worden gehoord. Ten aanzien van de *locus standi* van de moeder overwoog het EHRM dat er, gelet op het onderwerp en doel van de klacht, geen belangenconflict tussen moeder en zoon bestond. Rechter Koskelo betwistte in haar *concurring opinion* of de moeder het 'beste belang' van haar zoon wel kon vertegenwoordigen. Daarbij wees ze op het onderliggende conflict tussen de ouders, het emotionele misbruik van het kind door de moeder en hun symbiotische relatie. In haar optiek had het EHRM een '*unbiased representative*' voor C. moeten benoemen.⁸⁹

Het EHRM maakte in *A. en B./Kroatië* terecht onderscheid tussen de *locus standi* van de moeder, die als wettelijk vertegenwoordiger bevoegd was namens haar dochter een klacht in te dienen, en het hoorrecht. De verantwoordelijkheid om de mening en belangen van haar dochter

82 ulo Margaletti & Simovi 2024, p. 32; Fenton-Glynn 2019 (*supra* noot 11), p. 8.

83 Zie bijv. EHRM 20 juni 2019, 7144/15 (*A. en B./Kroatië*), *concurring opinion* Wojtyczek, par. 5: 'If there is a conflict between the two parents, there is a strong risk that the rights of the child will be invoked in an instrumental way with the purpose of detrimentally affecting the interests of the other parent.'

84 EHRM 20 juni 2019, 4144/15 (*A. en B./Kroatië*).

85 EHRM 20 juni 2019, 7144/15 (*A. en B./Kroatië*), par 2-3 en *concurring opinion* rechters Koskelo, Eicke en Ilievski, par. 13.

86 EHRM 20 juni 2019, *concurring opinion* rechter Wojtyczek (*A. en B./Kroatië*), par. 5.

87 EHRM 8 oktober 2020, 80117/17 (*C./Kroatië*).

88 C. was ten tijde van de indiening van de klacht 11 of 12 jaar oud blijkt uit de uitspraak.

89 EHRM 8 oktober 2020, 80117/17 (*C./Kroatië*), *concurring opinion* rechter Koskelo, par. 4.

aan het EHRM over te brengen werd toevertrouwd aan haar advocaat.⁹⁰ Gezien het inherente risico op conflicterende meningen en belangen in familie- en jeugdrechtzaken, zou in EHRM-procedures standaard een separate vertegenwoordiger, een eigen advocaat, aan kinderen moeten worden toegewezen, ook indien ze door hun ouder met gezag worden vertegenwoordigd.⁹¹ Indien er in de context van een complexe scheiding sprake is van een ernstig loyaliteitsconflict en/of blootstelling aan vervreemdend gedrag van een ouder (al dan niet met gezag), kan dit de mening van het kind beïnvloeden of vervormen.⁹² In dit soort gevallen kan het benoemen van een gedragsdeskundige, naast een advocaat, uitkomst bieden.

4.2 Ouders zonder gezag

Of (biologische) ouders die hun kind op grond van het nationale recht niet mogen vertegenwoordigen, wel bevoegd zijn om namens het kind een klacht bij het EHRM in te dienen, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval.⁹³ Een kind kan zich volgens het EHRM in beginsel, of zelfs vooral, tot het Hof wenden indien het wordt vertegenwoordigd door een ouder die in conflict is met de nationale autoriteiten, en die, wegens strijd met de door het EVRM gewaarborgde rechten, kritiek heeft op hun beslissingen en gedrag.⁹⁴ In *Strand Lobben e.a./Noorwegen*⁹⁵ mocht de biologische moeder, die zich verzette tegen de adoptie van haar vijfjarige zoon,⁹⁶ hem als medeklager opvoeren. Volgens het EHRM zou anders het risico bestaan dat (een aantal van) de belangen van het kind niet aan bod zouden komen, waardoor hij rechtsbescherming zou missen.⁹⁷ In *Eberhard en M./Slovenië*, een oudere zaak uit 2009, oordeelde het Hof anders. De vader zonder gezag, die mede namens zijn dochter een klacht had ingediend over de omgangsregeling, verkreeg geen *locus standi* en mocht de procedure enkel in eigen naam voortzetten.⁹⁸ Het onderwerp en doel van de klacht kunnen volgens het EHRM eveneens een rol spelen bij het al dan niet toekennen van *locus standi* aan een ouder zonder gezag.⁹⁹

Het EHRM kent de vertegenwoordigende ouder zonder gezag geen *locus standi* toe als zich een (potentieel) belangenconflict voordoet tussen deze ouder en het kind.¹⁰⁰ Het Hof heeft het bestaan van dergelijke conflicten, op basis van in nationale procedures aangevoerde feiten,

90 Fenton-Glynn 2019 (*supra* noot 11), par. 4, p. 10. Zie ook de concurring opinion rechters Koskela en Nordén bij EHRM 10 september 2019, 37283/13 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*).

91 M. Bruning & C. Mol, 'Child Participation in International and Regional Human Rights Instruments', *Intersentia* 2021, p. 13-40. Zie ook Comité van Ministers van de Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec(2025)5 on the protection of the rights and best interests of the child in care proceedings*, par. 164.

92 Zie EHRM 14 maart 2017, 36216/13 (*K.B./Kroatië*). Voor de wijze waarop nationale autoriteiten dit zouden kunnen vaststellen, zie: Comité van Ministers van de Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec(2025)4 on the protection of the rights and best interests of the child in parental separation*, o.a. par. 40, 42, 51 en 56; Comité van Ministers van de Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec(2025)5 on the protection of the rights and best interests of the child in care proceedings*, o.a. par. 29, 33, 40-42, 45-46 en 72.

93 EHRM 10 september 2019, 37283/13 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*), par. 156.

94 Zie bijv. EHRM 20 januari 2022, 53471/17 (*E.M. e.a./Noorwegen*), par. 64.

95 EHRM 10 september 2019, 37283/13 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*), par. 1-2 en 4.

96 Ten tijde van het indienen van de klacht bij het EHRM.

97 EHRM 10 september 2019, 37283/13 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*), par. 157.

98 Zijn eigen klacht werd wel ontvankelijk verklaard. EHRM 1 december 2009, 9733/05 (*Eberhard en M./Slovenië*).

99 Zie bijv. EHRM 18 oktober 2022, 25133/20 en 3185/20, par. 62 (*A. e.a./IJsland*).

100 Zie EHRM 10 september 2019, 37283/13, par. 158 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*).

aangenomen in situaties waarin sprake was van mishandeling, seksueel misbruik of verwaarlozing van het kind door (een van) de ouders of van ernstige loyaliteitsconflicten en manipulatie van het kind als gevolg van conflicten of geweld tussen de ouders onderling.¹⁰¹ Zo ontzegde het EHRM de moeder, die het gezag over haar twee kinderen was kwijtgeraakt, in *A. e.a./IJsland* uit 2022 *locus standi* wegens een belangenconflict. Aangezien ze haar kinderen onvoldoende had beschermd tegen seksueel misbruik door de vader, mocht ze hen in de procedure voor het EHRM niet vertegenwoordigen.¹⁰² In de hiervoor aangehaalde zaak *Strand Lobben e.a./Noorwegen* nam het Hof geen belangenconflict aan, wat ertoe leidde dat de moeder de mening en belangen van het kind mocht representeren. Rechters Koskelo en Nordén betoogden in hun *concurring opinion* dat er wel degelijk sprake was van een belangenconflict. Volgens hen had er voor de zoon een ‘separate and independent representative’ moeten worden benoemd, zodat deze de (eigen) belangen van het kind aan het EHRM had kunnen overbrengen.¹⁰³ Daarbij merkten ze op: ‘It appears clear to us [...] that the present legal framework governing proceedings before the Court is not adequate to meet the needs of ensuring that children are able to have both access to and appropriate, non-conflicted representation in proceedings before the Court.’¹⁰⁴ Tot op heden zijn de *Rules of Court* op dit punt nog steeds ongewijzigd. Het is onbekend waarom het EHRM geen gehoor geeft aan de oproep structureel te borgen dat kinderen door een separate en onafhankelijke vertegenwoordiger moeten worden bijgestaan.

4.3 Natuurlijke personen anders dan ouders

Het EHRM erkent dat ook derden namens een kind een zaak bij het Hof mogen aanbrengen. Zo werd in *S.P., D.P. en A.T./het Verenigd Koninkrijk locus standi* toegekend aan de advocaat die de kinderen in de nationale procedures had bijgestaan.¹⁰⁵ Een andere belangrijke uitspraak in dit verband is *N.Ts. e.a./Georgië*.¹⁰⁶ In deze zaak oordeelde het EHRM dat een tante haar drie neefjes in de procedure mocht vertegenwoordigen. De nationale rechter had bevolen dat ze in verband met het overlijden van hun moeder, tegen hun wil, terug moesten naar hun biologische vader. Het EHRM beoordeelde de *locus standi* van de tante aan de hand van drie cumulatieve voorwaarden: (1) een nauwe band tussen vertegenwoordiger en kind, (2) een reëel risico dat het kind anders zonder rechtsbescherming blijft en (3) het ontbreken van een belangenconflict.¹⁰⁷ Het EHRM herhaalde deze criteria in *T.A. e.a./Moldavië*. In deze zaak uit 2021

101 Een voorbeeld van een mogelijk belangenconflict wegens manipulatie komt voor in EHRM 25 november 2014, 10140/13, o.a. par. 62, 75, 85 en 87 (*Kruškić/Kroatië*). Voor belangenconflicten tussen ouders onderling, zie bijv.: EHRM 14 maart 2017, 36216/13, (*K.B. e.a./Kroatië*); EHRM 16 januari 2020, 29419/17 (*Jurišić/Kroatië*); EHRM 7 juli 2022, 8000/21 (*Jurišić/Kroatië*, nr. 2). Zie ook: C. Mol, ‘Het mensenrechtelijke kader inzake de procespositie van de minderjarige: normen voortvloeiend uit het IVRK, het EVRM en andere Europese bronnen’, *Tijdschrift voor Familierecht* 2022, nr. 5-6, p. 128–130.

102 EHRM 18 oktober 2022, 25133/20 en 3185/20, par. 64 (*A. e.a./IJsland*).

103 EHRM 10 september 2019 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*), *concurring opinion* rechters Koskelo en Nordén, par. 9.

104 EHRM 10 september 2019 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*), *concurring opinion* rechters Koskelo en Nordén, par. 10.

105 EHRM 20 mei 1996, 23715/94, ‘The Law, Article 25 (Art. 25) of the Convention: validity of the application’ (*S.P., D.P. en A.T./Verenigd Koninkrijk*). Zie ook Fenton-Glynn 2019 (*supra* noot 11), par. 4.

106 EHRM 2 februari 2016, 71776/12, o.a. par. 50, 51, 55-61 (*N.Ts. e.a./Georgië*).

107 EHRM 2 februari 2016, 71776/12, par. 55-61 (*N.Ts. e.a./Georgië*).

mochten de grootouders mede in naam van de kleinzoon die ze al langdurig verzorgden, een klacht indienen wegens de gedwongen terugkeer van het kind naar zijn biologische vader.¹⁰⁸

Hoewel het EHRM over het algemeen een ruime opvatting van vertegenwoordiging hanteert, blijft het op dit punt terughoudend. Dat blijkt bijvoorbeeld uit *V.D. e.a./Rusland*, waarin een voormalige pleegmoeder namens een ernstig gehandicapt kind, R., dat ze negen jaar had verzorgd, een klacht had ingediend.¹⁰⁹ Deze richtte zich tegen het feit dat de biologische ouders het gezag over R. hadden teruggekregen, waarna de pleegmoeder geen toegang meer kreeg tot het kind. Het EHRM overwoog dat de pleegmoeder geen *locus standi* had: er was geen sprake van biologische verwantschap en R. had ouders die zijn belangen konden behartigen.¹¹⁰ Het derde vereiste, de afwezigheid van een belangenconflict, kwam niet aan de orde. R. zelf was niet gehoord. Zijn eigen mening, vooropgesteld dat hij gezien zijn handicap in staat (en bereid) was deze te vormen en te uiten, bleef daardoor buiten beeld.

Ook in EHRM-procedures waarin kinderen door natuurlijke personen anders dan ouders worden vertegenwoordigd, dient onderscheid te worden gemaakt tussen hun *locus standi* en het hoorrecht van kinderen. Om hen daadwerkelijk effectieve toegang tot en bescherming van hun EVRM-rechten te bieden, zou het criterium dat artikel 34 EVRM niet te beperkend of technisch mag worden geïnterpreteerd, nog ruimer moeten worden toegepast. Ten aanzien van het waarborgen van het hoorrecht zou, naast de toewijzing van een separate advocaat, voor bijzonder kwetsbare kinderen die niet in staat zijn een mening te vormen of (verbaal) te uiten, eventueel ook een gedragsdeskundige moeten kunnen worden aangewezen.

4.4 Ngo's

In 2020 sprak het EHRM zich in *L.R./Noord-Macedonië* uit over de vertegenwoordiging van L.R. door een ngo.¹¹¹ In deze zaak was L.R., een kind met een verstandelijke handicap en gehoor- en spraakproblemen, door zijn ouders in de steek gelaten. Hij werd vervolgens onder voogdij gesteld en geplaatst in een instelling voor lichamelijk gehandicapte kinderen, waar hij op onmenselijke en vernederende wijze werd verzorgd en behandeld. Het maakte dat het Helsinki Comité voor Mensenrechten (hierna: HCHR) contact zocht met de autoriteiten, aangifte deed bij het Openbaar Ministerie en een klacht indiende bij het EHRM. HCHR had L.R. een aantal keren in de instelling bezocht, maar niet vertegenwoordigd in de nationale procedures en de ngo had ook geen schriftelijke toestemmingsverklaring kunnen overleggen. Hoewel *locus standi* zonder zo'n verklaring alleen, aldus het EHRM in *Centre for Legal Resources namens Valentin Campeanu/Roemenië*, onder 'buitengewone omstandigheden' kan worden toegestaan,¹¹² verkreeg HCHR in *L.R./Noord-Macedonië locus standi*. Voortbouwend op *Centre for Legal Resources namens Valentin Campeanu*, identificeerde het EHRM vijf criteria die kunnen bijdragen aan de vaststelling van de vereiste buitengewone omstandigheden: (1) de kwetsbaarheid van het slachtoffer; (2)

108 EHRM 30 november 2021, 25450/20 (*T.A. e.a./Republiek van Moldavië*).

109 EHRM 9 september 2019, 72931/10 (*V.D. e.a./Rusland*).

110 In 2024 werd aan de transgenderpleegouder in EHRM 9 oktober 2024, 16206/19 (*Savinovskikh e.a./Rusland*), par. 77-78, wel *locus standi* toegekend.

111 EHRM 23 januari 2020, 38067/15 (*L.R./Noord-Macedonië*).

112 EHRM 17 juli 2014, 47848/08, par. 112-113 (*Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Campeanu/Roemenië*).

de aard van de klacht; (3) de kans dat de wettelijk vertegenwoordiger zelf een verzoek indient; (4) het contact tussen het kind en de vertegenwoordiger en (5) de betrokkenheid bij de nationale procedures.¹¹³

Door een beroep te doen op de buitengewone omstandigheden van het geval, lijkt de *locus standi* van een ngo voor het EHRM vooral af te hangen van de bereidheid van het Hof om uitzonderingen toe te staan.¹¹⁴ Het IVRK biedt dienaangaande geen nadere handvatten (par. 3.1). Een bijkomend probleem is dat zich ook bij het toekennen van *locus standi* aan een ngo een belangenconflict kan voordoen: de ngo streeft mogelijk strategische doelen na die niet per se hoeven samen te vallen met de mening en belangen van het vertegenwoordigde kind. Rechter Wojtyczek pleit daarom in zijn kritische *concurring opinion* bij *L.R./Noord-Macedonië* voor het benoemen van een separate vertegenwoordiger, een onafhankelijke *curator an ad litem*, wanneer een ngo namens een kind optreedt. In zijn *concurring opinion* in *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu/Roemenië* vroeg rechter Pinto de Albuquerque al aandacht voor de vraag hoe structureel kan worden gewaarborgd dat mensen met een beperking worden vertegenwoordigd voor het EHRM.¹¹⁵ Door in *L.R. tegen Noord-Macedonië* een beroep te doen op de 'uitzonderlijkheid' van de gevonden oplossing, lijkt het EHRM het nemen van een besluit over deze fundamentele vraag te hebben uitgesteld.¹¹⁶

Indien het EHRM de ngo geen *locus standi* toekent om namens het kind op te treden, is de klacht van de baan, omdat een ngo meestal niet zelf door de vermeende rechtenschending is getroffen. In sommige gevallen is een ngo echter de enige die voor de rechten en belangen van een kind opkomt, zoals in *L.R./Noord-Macedonië* en *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu/Roemenië* het geval was. Hoewel het EHRM artikel 34 EVRM niet restrictief of technisch interpreteerde, kende het Hof zichzelf in beide zaken een brede beoordelingsvrijheid toe. Deze benadering zou er in andere gevallen toe kunnen leiden dat zeer kwetsbare kinderen de toegang tot het EHRM wordt ontzegd. Een mogelijke schending van hun rechten blijft dan ongemoeid.¹¹⁷ Dit kan alleen worden ondervangen door een ruime toepassing van artikel 34 EVRM. Door in de *Rules of Court* vast te leggen dat kinderen die worden vertegenwoordigd recht hebben op een eigen advocaat (en eventueel op een gedragsdeskundige), kan worden gewaarborgd dat het beste belang van het kind in de belangenafweging door het EHRM voorop wordt gesteld.

5 De vertegenwoordiging van kinderen voor het EHRM: aandachtspunten

Alvorens te concluderen, volgen in deze paragraaf nog vijf aandachtspunten die raken aan de vertegenwoordiging van kinderen in procedures voor het EHRM. Het eerste deel kaart de kwestie

113 Zie EHRM 23 januari 2020, 38067/15, par. 46-54 (*L.R./Noord-Macedonië*).

114 G. Erdem Turkelli, 'Who can represent a child (with disabilities) before the ECtHR? Locus Standi requirements and the issue of curator ad litem in L.R. v. North Macedonia', *Strasbourgobservers.com*, 27 februari 2020, beschikbaar via <https://strasbourgobservers.com/2020/02/27/who-can-represent-a-child-with-disabilities-before-the-ecthr-locus-standi-requirements-and-the-issue-of-curator-ad-litem-in-l-r-v-north-macedonia/>.

115 EHRM 17 juli 2014, 47848/08 (*Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu/Roemenië*), *concurring opinion* rechter Pinto de Albuquerque.

116 Erdem Turkelli 2020 (*supra* noot 114).

117 EHRM 17 juli 2014, 47848/08 (*Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu/Roemenië*), *concurring opinion* rechter Pinto de Albuquerque.

aan dat het ontzeggen van *locus standi* aan de vertegenwoordiger van het kind betekent dat diens mening en belangen buiten beeld blijven. Paragraaf 5.2 borduurt daarop voort en bespreekt het belang dat kinderen op de hoogte zijn van de vertegenwoordiging en dat ze daarvoor, via hun separate advocaat, toestemming moeten geven. In paragraaf 5.3 wordt de voorgestelde benoeming en taak van de separate advocaat voor vertegenwoordigde kinderen toegelicht, terwijl paragraaf 5.4 stelt dat EHRM-procedures waarbij kinderen zijn betrokken met voortvarendheid moeten worden behandeld. De laatste deelparagraaf stipt het feit aan dat kinderen niet altijd worden betrokken bij een procedure die hen aangaat.

5.1 Het ontzeggen van *locus standi* aan een vertegenwoordiger

Het ontzeggen van *locus standi* aan de vertegenwoordiger van een kind in een procedure die mogelijk gevolgen voor het kind heeft,¹¹⁸ zoals in *A. e.a./IJsland* en *V.D. e.a./Rusland*,¹¹⁹ kan ertoe leiden dat de eigen mening en belangen van het kind buiten beeld blijven.¹²⁰ Het EHRM neemt immers de klacht van de vertegenwoordiger, in eigen naam, wel in behandeling, terwijl het kind als procespartij wegvalt (*disappearing party*).¹²¹ Ook daarom is het belangrijk om in het kader van de vertegenwoordiging van kinderen in EHRM-procedures onderscheid te maken tussen *locus standi* en hoorrecht. Als het kind medeklager is, kan het EHRM in de te maken belangenafweging rekening houden met diens eigen mening en belangen. Soms beoordeelt het EHRM het bestaan van een (mogelijk) belangenconflict tussen de vertegenwoordiger en het kind pas tijdens de inhoudelijke behandeling van de zaak.¹²² Dat is tot op zekere hoogte een aanbevelenswaardige oplossing, omdat het kind dan bij de procedure betrokken blijft. Het probleem met betrekking tot het hoorrecht is daarmee echter niet opgelost: het EHRM gaat immers nog steeds uit van de mening en belangen van het kind zoals de vertegenwoordiger deze aan het Hof presenteert en/of van hetgeen daaromtrent is vastgesteld in de nationale procedures. Het criterium dat een vertegenwoordiger in geval van een belangenconflict geen *locus standi* heeft, zou gezien het voorgaande moeten worden geschrapt. De daarmee samenhangende zorgen en bezwaren kunnen worden ondervangen door in de *Rules of Court* op te nemen dat kinderen met hun vertegenwoordiging moeten instemmen, zoals hierna zal worden besproken.

118 In EHRM 8 oktober 2020, 80117/17, par. 58-63 (*C./Kroatië*), was het kind, vertegenwoordigd door de moeder met gezag, de enige klager. Als aan haar geen *locus standi* zou zijn toegekend, had het EHRM de zaak niet in behandeling kunnen nemen.

119 EHRM 15 november 2022, 25133/20 and 31856/20 (*A. e.a./IJsland en V.D. e.a./Rusland*).

120 Rechters Keller en Pastor Vilanova signaleerden dit probleem ook in hun concurring opinion bij EHRM 18 december 2018, 76598/12 (*Khusnutdinov en X./Rusland*). Zie ook EHRM 10 september 2019, 37283/13, par. 157 (*Strand Lobben e.a./Noorwegen*).

121 C. Loven, 'A. and B. v. Croatia and the Concurring Opinion of Judge Wojtyczek: The Procedural Status of the 'Disappearing Party'', *Strasbourgobservers.com* 16 juli 2019, beschikbaar via <https://strasbourgobservers.com/2019/07/16/a-and-b-v-croatia-and-the-concurring-opinion-of-judge-wojtyczek-the-procedural-status-of-the-disappearing-party/>.

122 Dit was bijv. het geval in EHRM 18 december 2018, 76598/12 (*Khusnutdinov en X./Rusland*). Ook dan kan de namens het kind ingediende klacht overigens alsnog worden verklaard, zoals in EHRM 15 november 2022, 25133/20 and 31856/20 (*A. e.a./IJsland*) en (*V.D. e.a./Rusland*) gebeurde.

5.2 Toestemmingsvereiste voor vertegenwoordiging

Het komt regelmatig voor dat er namens een kind een klacht bij het EHRM wordt ingediend zonder diens medeweten en/of zonder diens geïnformeerde toestemming.¹²³ Dit was bijvoorbeeld het geval in *Khusnutdinov en X./Rusland*.¹²⁴ In deze zaak uit 2018 diende de biologische vader mede namens zijn veertienjarige dochter, met wie hij al jaren geen contact meer had, een klacht in bij het EHRM.¹²⁵ Het meisje was na de dood van haar moeder door haar grootouders opgevangen en wilde niet meer terug naar haar vader. Gelet op de door het Hof gehanteerde criteria voor vertegenwoordiging, kende het EHRM *locus standi* aan de vader toe, waardoor hij de klacht mede namens zijn dochter kon indienen. Het vereiste dat er geen belangenconflict mag bestaan, kwam in dit verband (nog) niet aan de orde.¹²⁶

Uitgaande van het kinderrechtenspectief, valt er het een en ander tegen het oordeel van het EHRM in te brengen.¹²⁷ Het tegen haar wil en wensen vertegenwoordigen van de veertienjarige X., die tijdens de langdurige procedure bovendien meerderjarig werd, lijkt strijdig te zijn met het concept van de zich ontwikkelende vermogens van een kind. Het is ook de vraag of vertegenwoordiging van een kind zonder toestemming overeenkomt met de taak van een vertegenwoordiger in het kader van het in het IVRK neergelegde hoorrecht: het correct overbrengen van de mening en belangen van het kind.¹²⁸ Ter vergelijking: het klachtenprotocol bij het IVRK¹²⁹ bevat een 'veiligheidsventiel' om te voorkomen dat het klachtrecht van kinderen wordt misbruikt.¹³⁰ Een in het kader van dit protocol ingediende klacht is niet-ontvankelijk wanneer de expliciete toestemming van het kind ontbreekt, tenzij de vertegenwoordiger het ontbreken van toestemming kan rechtvaardigen, waarbij onder meer de leeftijd en rijpheid van het kind een rol spelen, en het VN-Kinderrechtencomité het in behandeling nemen van de klacht in het beste belang van het kind acht.¹³¹

Een andere (oudere) zaak die het belang van toestemming benadrukt is *Raw e.a./Frankrijk*, een internationale kinderontvoeringszaak uit 2013.¹³² Daarin kende het EHRM aan een moeder *locus standi* toe om haar twee zonen in de procedure te vertegenwoordigen. De klacht van de

123 C. Mol 'Strengthening Child Participation Rights in the Case Law of the ECtHR: A Plea to Consider Child Participation Systematically From a Children's Rights Perspective', *Human Rights in Context*, 1 maart 2022.

124 EHRM 18 december 2018, 76598/12, par. 5-47 (*Khusnutdinov en X./Rusland*).

125 Vgl. EHRM 18 december 2018, concurring opinion rechters Keller en Pastor Vilanova (*Khusnutdinov en X./Rusland*), had het meisje, dat inmiddels meerderjarig was geworden, alsnog van de klacht op de hoogte moeten worden gesteld, met aan haar de keuze al dan niet met de vertegenwoordiging in te stemmen.

126 Dit aspect kwam wel bij de merites aan bod.

127 EHRM 18 december 2018, 76598/12, par. 5-47 (*Khusnutdinov en X./Rusland*).

128 UN Committee on the Rights of the Child, *Views concerning B.J. and P.J. v. Czech Republic* (Communication No. 139/2021, CRC/C/93/D/139/2021) aangenomen op 15 mei 2023.

129 UN Committee on the Rights of the Child, Derde Facultatief Protocol bij het IVRK betreffende een communicatieprocedure.

130 Kolstad Kvalr 2025 (*supra* noot 60), p. 472.

131 De leeftijd van het kind kan een rechtvaardiging opleveren: van kinderen van vier jaar oud wordt bijv. niet verwacht dat ze toestemming geven (UN committee on the Rights of the Child, D.P. (author) and K.R./Zwitserland, par. 10.4, CRC/C/99/150/2021, mei 2025. J. Doek 'Communications with the Committee on the Rights of the Child under Optional Protocol to the CRC on a Communications Procedure and Admissibility', *Report on the Decisions of the Committee on Admissibility: Summary and Comments*, Leiden Children's Rights Observatory Papers No. 4. August 2025.

132 EHRM 7 juni 2013, 10131/11, par. 2-5 (*Raw e.a./Frankrijk*).

moeder was gericht op hun terugkeer naar haar, terwijl duidelijk was dat de kinderen niet bij haar wilden wonen, maar bij hun vader wilden blijven.¹³³ De oudste zoon werd tijdens de procedure meerderjarig. Het EHRM verzocht hem, via de ngo die namens de moeder en de kinderen optrad, een toestemmingsverklaring te overleggen voor de vertegenwoordiging door de moeder. De ngo kon het Hof niet voorzien van een dergelijke verklaring, waarna het EHRM de door de moeder namens deze zoon ingediende klacht niet-ontvankelijk verklaarde.

In deze context is ook de recente en opmerkelijke zaak *A.P. en A.M./Tsjechië* van belang.¹³⁴ Daarin was de twaalfjarige A.M. door haar moeder als medeklager opgevoerd. De moeder was het na een complexe scheiding niet eens met de toewijzing van het gezag aan de vader. Na aanvang van de procedure voor het EHRM verzocht het Hof de Tsjechische Orde van Advocaten om een advocaat aan A.M. toe te wijzen. Deze advocaat liet het EHRM vervolgens weten dat A.M. geen interesse had in de procedure, waarna het EHRM haar klacht van de rol schrapte en alleen die van de moeder behandelde.¹³⁵ Het lijkt waarschijnlijk dat het EHRM, in lijn met het IVRK, om een separate advocaat had verzocht wegens het bestaan van een belangenconflict tussen de moeder en de ‘*highly traumatised*’ A.M.¹³⁶ De reactie van (de advocaat van) A.M. illustreert de noodzaak om kinderen die in EHRM-procedures worden vertegenwoordigd door een separate advocaat te laten bijstaan.

5.3 Benoeming en taak van de separate advocaat voor kinderen

Volwassenen zijn in beginsel verplicht zich in procedures voor het EHRM te laten bijstaan door een advocaat zodra het EHRM de ingediende klacht in behandeling heeft genomen.¹³⁷ Voor kinderen die worden vertegenwoordigd geldt deze eis niet. Een kind wordt in de procedure voor het EHRM doorgaans door de advocaat van diens vertegenwoordiger bijgestaan. Deze advocaat wordt geïnstrueerd en betaald door de vertegenwoordiger, waartegen rechter Koskelo in haar *concurring opinion* bij C. tegen Kroatië ageert: ‘[T]he examination of the complaint on the basis of submissions made under instructions by the mother, rather than by an unbiased representative of the child, is problematic.’¹³⁸ Mede daarom bepleit paragraaf 4 van deze bijdrage, in navolging van *A. en B./Kroatië* en *A.P. en A.M./Tsjechië*,¹³⁹ het standaard toewijzen van een separate advocaat aan een kind dat in procedures voor het EHRM wordt vertegenwoordigd.¹⁴⁰

In hun *concurring opinion* bij *A. en B./Kroatië* stellen rechters Koskelo, Eicke en Ilievski echter dat het op verzoek van het EHRM laten benoemen van een separate advocaat voor een kind

133 EHRM 7 juni 2013, 10131/11, par. 4 (*Raw e.a./Frankrijk*).

134 EHRM 5 september 2024, 22216/20, par. 12-13; de feiten en omstandigheden zijn te vinden in par. 1-11, (*A.P. en A.M./Tsjechische Republiek*).

135 EHRM 5 september 2024, 22216/20, par. 12 (*A.P. en A.M./Tsjechische Republiek*).

136 Het is daarbij onduidelijk of de aangewezen advocaat optrad als guardian ad litem (GC 14 par. 90) of als advocaat (GC 14 par. 96). Mogelijk is dit afhankelijk van de toepasselijke nationale wetgeving.

137 Art. 38 EVRM en EHRM Rules of Court (Rule 36), zoals laatst gewijzigd op 15 september 2025.

138 Par. 4 van de *concurring opinion* van rechter Koskelo in EHRM 8 oktober 2020, 80117/17 (*C./Kroatië*).

139 EHRM 20 juni 2019, 7144/15 (*A. en B./Kroatië*) en (*A.P. en A.M./Tsjechië*).

140 Met betrekking tot het vergoeden van de kosten van een advocaat (legal aid) is in chapter XII van de Rules of Court een regeling opgenomen die ook voor kinderen geldt. Zie daarvoor bijv. EHRM 17 oktober 2006, 52067/99, par. 69-70 (*Okkali/Turkije*), in samenhang met de Guidelines on Child-Friendly Justice (*supra* noot 41), par. 88.

in de meeste gevallen te laat is om diens beste belang te beschermen.¹⁴¹ Ze menen dat het om die reden beter is als de nationale autoriteiten na ontvangst van de ingediende klacht direct een ‘legal guardian/separate representative’ of ‘curator ad litem’¹⁴² voor het kind benoemen. Eventueel kan volgens hen de in de nationale procedures benoemde *legal guardian/separate representative* het kind in de procedure voor het EHRM bijstaan. In Nederland zou in een dergelijk geval de bijzondere curator, indien benoemd, kunnen worden ‘doorgeschoven’, mits deze tevens advocaat is. Dat is echter niet altijd zo (par. 3.2).

Het is de taak van een voor een kind in een EHRM-procedure optredende separate advocaat om het kind, gelet op diens kwetsbaarheid, te ondersteunen, te informeren en juridisch bij te staan, in overeenstemming met de zich ontwikkelende vermogens van het kind.¹⁴³ Daarnaast moet de advocaat, als separate vertegenwoordiger, de mening van het kind, inclusief diens perspectief op de eigen belangen, correct aan het EHRM overbrengen. Uit de *Rules of Court* zou moeten blijken dat deze verplichting zowel geldt voor de inhoudelijke aspecten van het geschil als voor de vraag of het kind toestemming geeft voor de vertegenwoordiging (zie voor dit laatste paragraaf 5.2). Het zou in de *Rules of Court* duidelijk gemaakt moeten worden dat het in beginsel geen belangenbehartiging betreft, zoals de *concurring opinions* bij *A. en B./Kroatië* lijken te suggereren, maar het correct overbrengen van de mening van het kind. Alleen indien de advocaat en de eventueel benoemde gedragsdeskundige optreden voor een kind dat niet bereid of in staat is een mening te vormen of (verbaal) te uiten, ligt het voor de hand dat zij de mening en belangen van het kind zelf zo goed mogelijk inschatten en delen met het EHRM.¹⁴⁴

5.4 Tijdsverloop

Eerder in dit artikel is besproken dat het EHRM juridisch gezien niet is gebonden aan (artikel 12 van) het IVRK en dat kinderen in de procedure voor het EHRM geen recht hebben om door het Hof te worden gehoord.¹⁴⁵ Om de mening van het kind toch mee te nemen in de vaststelling van diens beste belang, dat vervolgens voorop hoort te staan in de afweging van de belangen van alle betrokken partijen, baseert het EHRM zich op de mening van het kind zoals door diens vertegenwoordiger naar voren is gebracht. Daarnaast destilleert het Hof die mening uit de nationale procedures. Procedures voor het EHRM nemen doorgaans echter jaren in beslag. Het tijdsverloop kan ertoe leiden dat de mening en belangen van een kind veranderen, mede gezien de zich ontwikkelende vermogens van kinderen. Om die reden oordeelde het Hof in *Moog/Duitsland* dat van een verdragsstaat kan worden gevergd dat deze een kind na het verstrijken

141 Zo ook Fenton-Glynn 2019 (*supra* noot 11), par. 4, p. 10.

142 Rechter Wojtyczek in zijn *concurring opinion* bij EHRM 20 juni 2019, 7144/15 (*A. en B./Kroatië*). Het is onduidelijk wie met deze termen precies worden bedoeld, zoals vaker als het gaat om terminologie over vertegenwoordiging (*supra* noot 60). Zie ook Mol 2022 (*supra* noot 10).

143 Zie bijv. EHRM 8 oktober 2020, 80117/17, par. 76 (*C./Kroatië*), waarin wordt verwezen naar de Convention on the Exercise of Children’s Rights en de Guidelines on Child-Friendly Justice, *supra* noot 41) Zie daarover ook Bruning e.a. 2020 (*supra* noot 64).

144 UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General Comment No. 1. *Article 12: Equal recognition before the law*, CRPD/C/GC/1, 19 May 2014, par. 29b.

145 Er vindt in EHRM-procedures lang niet altijd een hoorzitting plaats. Het horen van de (advocaten van) partijen in zaken waarbij kinderen zijn betrokken, kan achter gesloten deuren plaatsvinden.

van zestien maanden opnieuw hoort.¹⁴⁶ Het komt ook voor dat vertegenwoordigde kinderen tijdens de procedure voor het EHRM meerderjarig worden, zoals bijvoorbeeld het geval was in *Raw/Frankrijk* en *Khusnutdinov en X./Rusland*. Het is gezien de zich ontwikkelende vermogens van kinderen en het tijdsverloop, zoals Berro-Lefèvre opmerkte,¹⁴⁷ aanbevelenswaardig om in procedures waarbij kinderen zijn betrokken standaard gebruik te maken van de in artikel 41 van de *Rules of Court* genoemde mogelijkheid om zaken met voorrang te behandelen.¹⁴⁸

5.5 Kinderen die niet in de procedure worden betrokken

Het komt voor dat kinderen door de klager niet bij de procedure voor het EHRM worden betrokken. De klager treedt dan uitsluitend in eigen naam op, terwijl de procedure het kind wel aangaat, diens rechten en belangen daarin een rol spelen en de uitspraak gevolgen kan hebben voor het (leven en de toekomst van het) betrokken kind.¹⁴⁹ Zo wijzen rechters Keller en Pastor Vilanova er in hun *concurring opinion* bij *Khusnutdinov/Rusland* op dat de dochter niets leek af te weten van de door haar vader aangespannen procedure voor het EHRM.¹⁵⁰ Dit is geen unieke kwestie: in zijn *concurring opinion* bij *A. en B./Kroatië* merkt rechter Wojtyczek op dat ook ouders soms niet op de hoogte zijn van de indiening van een klacht bij het EHRM. In deze zaak had de door de moeder aanhangig gemaakte EHRM-procedure gevolgen voor de rechten en belangen van de vader. Het feit dat hij niet in staat was gesteld deze te verdedigen, is volgens rechter Wojtyczek een schending van de beginselen van procedurele rechtvaardigheid. Het EHRM heeft op grond van artikel 36 lid 2 EVRM de mogelijkheid om de onwetende ouder te informeren en uit te nodigen diens zienswijze kenbaar te maken, zoals recent gebeurde in *M.P. e.a./Griekenland*, een zaak over internationale kinderontvoering.¹⁵¹ Het verdient overweging om in de *Rules of Court* op te nemen dat ook kinderen in voorkomende gevallen op de hoogte moeten worden gesteld van een bij het EHRM ingediende klacht, met inbegrip van de mogelijkheid om, bijgestaan door een separate advocaat, hun visie te geven.

6 Conclusie

In dit artikel is uiteengezet dat kinderen in de praktijk problemen ervaren om net zoals volwassenen bij het EHRM op te komen voor hun rechten. Om te waarborgen dat deze ‘papieren’ rechten de komende 75 jaar van het EVRM meer tot leven komen, is het essentieel dat het EHRM de autonomie en de zich ontwikkelende vermogens van kinderen erkent. Kinderen hebben op grond

¹⁴⁶ EHRM 6 oktober 2016, 23280/08 (*Moog/Duitsland*).

¹⁴⁷ '[S]uch priority treatment may be granted, inter alia, to applications raising serious issues of an urgent, topical and/or irreversible nature. These include applications concerning children's rights.', Berro-Lefèvre 2009 (*supra* noot 5).

¹⁴⁸ Zie bijv. EHRM 6 juli 2021, 47220/19 (*A.M. e.a./Rusland*); EHRM 28 februari 2022, 25450/20 (*T.A. e.a./Republiek van Moldavië*). In beide uitspraken wordt in de procedurele aanhef verwezen naar art. 41 van de *Rules of Court*.

¹⁴⁹ T. Liefwaard, 'Access to Justice for Children: Towards a Specific Research and Implementation Agenda', *International Journal of Children's Rights*: Brill Nijhoff 2019, p. 206.

¹⁵⁰ EHRM 18 december 2018, 76598/12 (*Khusnutdinov/Rusland*), *concurring opinion* rechters Keller en Pastor Vilanova.

¹⁵¹ EHRM 9 december 2025, 2068/24, par. 24 (*M.P. e.a./Griekenland*).

van het EVRM, ongeacht hun leeftijd en rijpheid, het recht om zelf een klacht bij het EHRM in te dienen. Ze kunnen dit net als volwassenen, met bijstand en ondersteuning van een advocaat, in eigen naam doen. Dat gebeurt regelmatig in zaken die samenhangen met bijvoorbeeld migratie, geweld en het jeugdstrafrecht. Kinderen kunnen daarnaast, aan de hand van door het EHRM ontwikkelde criteria, door een vertegenwoordiger als (mede)klager worden opgevoerd, zoals doorgaans het geval is in familie- en jeugdrechtszaken.

Ook daarbij gaat het vaak om kwesties die impact hebben op het leven en de toekomst van kinderen. Het beste belang van deze kinderen hoort dan de eerste overweging te zijn in de door het EHRM te maken afweging van alle betrokken belangen.¹⁵² In deze context is het noodzakelijk om in procedures die het kind aangaan en waarin diens rechten en belangen een rol spelen, hun mening, inclusief perspectief op de eigen belangen, aan het EHRM kenbaar te maken. Indien dit in artikel 12 IVRK vastgelegde hoorrecht niet is gewaarborgd, bestaat het risico dat het EHRM aanneemt dat de mening en belangen van het kind en diens vertegenwoordiger overeenkomen. Deze aanname negeert de positie van het kind als zelfstandig drager van mensenrechten en is met name problematisch wanneer er sprake is van een (potentieel) belangenconflict tussen het kind en de vertegenwoordiger of, vooral in gezag en omgangsprocedures na een (complexe) scheiding, tussen de ouders onderling.

Hoewel het EHRM daarvoor in de afgelopen 75 jaar geleidelijk meer oog heeft gekregen, is er tot op heden vooral voor gekozen om dit ‘gat’ in de bescherming van de rechten van kinderen niet structureel te borgen. Het is hoopgevend dat het EHRM in de zaken *A. en B./Kroatië en A.P. en A.M./Tsjechië* onderscheid maakte tussen de *locus standi* van een vertegenwoordiger en de verantwoordelijkheid voor het overbrengen van de mening en belangen van het kind aan het EHRM: deze taak werd in beide zaken aan een separate advocaat toegewezen. In de tussenliggende uitspraak in *Strand Lobben e.a./Noorwegen* werd de *locus standi* van de biologische moeder erkend, maar werd geen eigen advocaat aan het kind toegewezen, ondanks dat er wel degelijk sprake was van conflicterende belangen. In de *Rules of Court* zou daarom moeten worden opgenomen dat kinderen die in procedures voor het EHRM worden vertegenwoordigd, standaard dienen te worden bijgestaan door een eigen, onafhankelijke, door de nationale autoriteiten benoemde, gespecialiseerde advocaat.

Als diens separate vertegenwoordiger moet deze voor het kind benoemde advocaat de mening van het kind correct aan het EHRM overbrengen. Dit zou zowel ten aanzien van de toestemming voor de vertegenwoordiging als van de inhoudelijke aspecten van het geschil moeten gelden. Daarnaast dient de advocaat het kind juridisch bij te staan, te informeren en te ondersteunen, met inachtneming van diens groeiende inzicht in de eigen belangen en capaciteit om zelfstandig beslissingen te nemen. Als een kind geen mening wil uiten of daartoe (verbaal) niet in staat is, dient de advocaat, eventueel bijgestaan door een gedragsdeskundige, de eigen mening en belangen van het kind zo goed mogelijk in te schatten en over te brengen. Zonder advocaat ‘[t]he input and participation of a child [...] will be limited and the court will miss critical information’, aldus de vorig jaar overleden kinderrechtenpionier Michael Freeman.¹⁵³ Laten we hopen dat kinderen met de bijstand van kinderrechtenadvocaten de weg naar Straatsburg de komende 75 jaar beter weten te vinden.

152 Recommendation CM/Rec(2025)4 on the Protection of the Rights and Best Interests of the Child in Parental Separation (*supra* noot 92), par. 21.

153 M. Freeman, *A Magna Carta for Children? Rethinking Children's Rights*, Cambridge University Press, 2020, p. 232.