

NT M

NJCM-BULETTIN

NR. 2 | JRG. 51 | P. 185-270

IN DIT NUMMER ONDER MEER

Het coalitieakkoord vanuit mensenrechtelijk en rechtsstatelijk perspectief

Van de (oud-)rechter die ons bleef verblijden met zijn overpeinzingen

Postume tussenadoptie

Het nationaal preventiemechanisme

Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten | NJCM-Bulletin

Jaargang 51, nummer 2, 2026

REDACTIONEEL

- *L.R. Glas, J. Krommendijk & M. van Noorloos*, Het coalitieakkoord vanuit mensenrechtelijk en rechtsstatelijk perspectief 187
- *N. Koffeman*, Van de (oud-)rechter die ons bleef verblijden met zijn overpeinzingen 194

ARTIKELEN

- *K.B. van Tiggelen*, Postume tussenadoptie 197
- *P. Jacobs*, Het nationaal preventiemechanisme 214

ACTUALITEITEN

- *J. ter Braak & N. van Tuijl*, Kroniek Mensenrechten en bedrijfsleven 231
- *M. Beijer, A. Pahladsingh & G. de Vries*, Kroniek EU en Mensenrechten 240
- *B. Burger & J. Bossenbroek*, Tussen New York en Genève: VN-kroniek 247
- *L.P. Dikkers & A. Yayla*, Chroniques Strasbourgeoises 258
- *H. Jans, K. Janssen, I. Pordon, A. Stolk & P. van der Vegt*, Mensenrechten-actualiteiten.nl 266

HET COALITIEAKKOORD VANUIT MENSENRECHTELIJK EN RECHTSSTATELIJKPERSPECTIEF

Een six-seven vibe

Lize Glas, Jasper Krommendijk & Marloes van Noorloos *

Samenvatting | Bij het ter perse gaan van dit nummer is het minderheidskabinet Jetten alweer een aantal maanden in functie. Het coalitieakkoord, zoals gepresenteerd op 30 januari 2026, zal dan op een aantal punten nader zijn uitgewerkt, inhoudelijk zijn bijgestuurd door de noodzakelijke compromissen met de oppositie of duidelijk verworpen zijn door de oppositie. Desalniettemin loont het om het coalitieakkoord te duiden vanuit een mensenrechtelijk en rechtsstatelijk perspectief, zeker na de rechtsstaatturbulentie onder het vorige kabinet Schoof. Deze appreciatie levert een gemengd beeld op, of in de woorden van de jeugd van tegenwoordig: *six-seven*. Bij het verschijnen van dit redactioneel zal deze term, misschien net als het coalitieakkoord zelf, alweer achterhaald zijn en zijn toegevoegd aan de lange lijst van voorbijge rages.

DOI | 10.54195/NTM.27160

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

Aan de slag met de rechtsstaat en mensenrechten

Het akkoord bevat de nodige positieve voorstellen om de rechtsstaat en de bescherming van mensenrechten te verbeteren. Zo wordt er, met name in het verlengde van voorstellen van Sneller (D66) in Project 2026, werk gemaakt van achterstallig rechtsstatelijk onderhoud in formele, institutionele zin.¹ Het coalitieakkoord noemt een tweetal concrete voorstellen met als doel om ‘een stevig schot’ te bouwen tussen de onafhankelijke rechtspraak en de politiek en de democratische rechtsstaat weerbaarder te maken en de onafhankelijkheid van instituties te vergroten: ‘De benoeming van leden van de Raad voor de Rechtspraak maken we onafhankelijk van de minister. De rechtspraak krijgt een aparte begroting.’ *Checks and balances* worden ook ingebouwd voor de benoemingsprocedures voor de Kiesraad, de voorgenomen Nederlandse Autoriteit Politieke Partijen en Rijksbrede adviescolleges. Positief is ook dat het akkoord verder kijkt dan deze institutionele verankering rakende aan de *trias*. Uit onderzoek weten we dat formele (wettelijke)

- Dr. mr. L.R. Glas is universitair hoofddocent Internationaal en Europees recht, prof. mr. J. Krommendijk is hoogleraar Rechten van de Mens en directeur van het Onderzoekcentrum voor Staat en Recht (SteR), Radboud Universiteit en prof. mr. dr. M. van Noorloos is hoogleraar Straf- en strafprocesrecht bij het Instituut voor Strafrecht & Criminologie.
- 1 J. Soeharno, N. Graaf & J. Uzman, ‘Constitutionaliseer de Raad voor de rechtspraak. Over de noodzaak van rechtsstatelijke waarborgen’, *NJB* 2024/2523; K. Bessems, ‘We kunnen zó Polen en Hongarije achterna gaan. Onze rechtspraak heeft de bewapening van een naaktslak’, *Volkskrant*, 7 december 2024.

borging op zichzelf onvoldoende is om rechtsstatelijke erosie te voorkomen.² Het akkoord wijst op het verdiepen van ‘het democratisch ethos in de hele samenleving’ en het ‘levendiger’ maken van de democratie door meer in te zetten op burgerschapsonderwijs, overigens zonder dit verder uit te werken. Eén voorstel uit het akkoord om het democratische ethos te versterken lijkt nu al gesneuveld: onderzoek naar de invoering van een kiesdrempel. Kamerleden stemden voor een motie die de regering verzoekt hier niet (weer) onderzoek naar te doen.³

Het gaat het bestek van dit redactioneel te buiten om alle voorgenomen maatregelen met een positieve uitwerking voor mensenrechten te benoemen en te bespreken, zoals de aandacht voor gender gerelateerd geweld.⁴ Eén mensenrecht krijgt een apart kopje in het coalitieakkoord en bespreken we daarom wel, namelijk het recht op gelijke behandeling. Om racisme en discriminatie uit te bannen wordt de rol van twee nationale coördinatoren (discriminatie en racisme, en antisemitismebestrijding) wettelijk verankerd. Ook wil de coalitie onder meer een landelijke discriminatievoorziening optuigen met fysieke loketten en strenger handhaven bij deelname aan discriminerende spreekkoren vanaf de voetbaltribune. Het akkoord maakt duidelijk dat de overheid niet etnisch mag profileren en dat dit fenomeen moet worden aangepakt. Het is niet duidelijk of de coalitie onder het aanpakken van etnisch profileren ook het wettelijk verankeren van een verbod daarop verstaat. Vorig jaar was de Raad van State nog zeer kritisch over de toegevoegde waarde van zo’n verbod naar aanleiding van een initiatiefwetsvoorstel van een D66- en een NSC-Tweede Kamerlid. Er zijn immers al wetten en verdragen die etnisch profileren verbieden.⁵ Voor het voorstel om playbacken van spreekkoren zelfstandig strafbaar te maken geldt misschien hetzelfde als voor het verbod op etnisch profileren, namelijk dat de toegevoegde waarde hiervan niet vaststaat. Zoals het OM vorig jaar uitlegde,⁶ wil het eerst een aantal zaken voor de rechter brengen waarin de verdachte zegt dat hij niet meezong met een spreekkord maar ‘enkel’ playbackte om te zien of de rechter desondanks tot een veroordeling kan komen.

Ook gelet op een ander belangrijk kernelement van de rechtsstaat,⁷ namelijk toegang tot het recht, bevat het akkoord positief nieuws. Zo worden de griffierechten verlaagd en wordt meer geïnvesteerd in sociale advocatuur. Om de rechtsbescherming te versterken wil de coalitie constitutionele toetsing aan klassieke grondrechten mogelijk maken en daartoe artikel 120 Grondwet wijzigen. Het vorige kabinet wilde dit ook en had een grondwetswijziging voorgesteld die tot 28 augustus 2025 in publieke consultatie was. Het nieuwe kabinet kan dus verder met dit voorstel, aangezien het constitutionele toetsing ook wil beperken tot klassieke grondrechten.⁸ Dit ondanks dat CDA en D66 in hun verkiezingsprogramma bredere constitutionele toetsing

2 R.B.J. Tinnevelt, *Rechtsstaat. Kwetsbaar en weerbaar*, oratie Radboud Universiteit Nijmegen, 22 september 2022; R.B.J. Tinnevelt, ‘De kwetsbaarheid van de rechtsstaat’, *Ars Aequi* (2023), afl. 72(9), p. 710-715; M. Hertogh, *De maatschappelijke rechtsstaat*, oratie Universiteit Utrecht, 5 februari 2026.

3 *Kamerstukken II 2025/26*, 36800-VII, nr. 62.

4 Zie uitgebreider College voor de Rechten van de Mens, ‘Het coalitieakkoord en mensenrechten’, 3 februari 2026, <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/3715f51c-8b5c-496e-a54b-f8172f7a535b>.

5 Afdeling advisering Raad van State, ‘Advies bij Voorstel van wet van de leden Bamenga en Koops voor een wettelijk verbod op etnisch profileren’, W16.25.00211/II, 10 december 2025.

6 *Kamerstukken II 2025/26*, 36650, nr. 9, p. 34.

7 Venetië Commissie, *The Updated Rule of Law Checklist*, Straatsburg: 16 december 2025, CDL-AD(2025)002.

8 Voor kritiek op de uitsluiting van sociale grondrechten J. Krommendijk, ‘Contourennota (deel 1): hoe mythes over sociale grondrechten een goede discussie over de opheffing van het toetsingsverbod bemoeilijken’, *Nederland rechtsstaat*, 25 februari 2025.

niet uitsloten.⁹ De VVD wilde daarentegen juist de plannen voor constitutionele toetsing geheel schrappen.¹⁰ Het zojuist besproken voorstel stond los van een andere door de vorige coalitie ingezette grondwetherziening, namelijk de instelling van een Grondwettelijk Hof.¹¹ De nieuwe regering lijkt dit plan uit de koker van NSC niet meer uit te willen voeren.

Niet verShoven: onvoldoende mensenrechtelijke bescherming

Ondanks de positieve voorstellen bevat het coalitieakkoord ook meerdere voorstellen die haaks staan op mensenrechten. Het akkoord vormt op een aantal terreinen dus geen enorme breuk met het kabinet Schoof. Dit geldt vooral voor het hoofdstuk over 'asiel, migratie en integratie'.¹² Jensma wees er in zijn column al terecht op dat 'de reactionaire migratie-agenda van de PVV vrijwel ongeschonden meeverhuisd' is.¹³ Ook Amnesty reageerde al snel kort, maar krachtig op het coalitieakkoord in het licht van menselijke waardigheid door vooral te wijzen op 'de jarenlange stigmatisering en ontmenselijking van mensen op de vlucht', 'het ontspoorde debat... gedomineerd door nativisme'.¹⁴ Hoewel het debat, zeker vanuit de regeringspartijen wellicht gematigder van toon zal zijn dan onder Schoof, geldt dit niet meteen voor de inhoud van het beleid. Het kabinet Jetten spreekt zich niet negatief uit over de eerder door Faber (PVV) ingediende, fel bekritiseerde, voorstellen voor de Asielnoodmaatregelenwet en de Wet Invoering Tweestatusstelsel.¹⁵ Als de Eerste Kamer deze wetten aanneemt dan voert het kabinet deze 'onverkort' uit. Overigens zijn een aantal van de scherpste kantjes van de asiel- en migratieplannen van Schoof er wel af gehaald. Zo wordt de Spreidingswet voorlopig in stand gehouden, wordt de eventuele voorrang van statushouders bij sociale huur aan gemeenten gelaten en klinkt er in ieder geval in woorden meer waardering voor Vluchtelingenwerk. Bovendien wil het kabinet het makkelijker maken voor asielzoekers ('met een goede kans op een verblijfsvergunning') om snel aan het werk te gaan, hoewel niet duidelijk is hoe en wanneer dit gaat gebeuren.

Naast nationale maatregelen, legt de coalitie ook uit hoe zij in 'internationaal verband' wil werken aan een 'nieuw modern, streng en menswaardig migratiemodel'. 'Nieuw modern' lijkt door het ontbreken van een komma meer op een woonstijl dan een omschrijving van een migratiemodel terwijl de bedoeling juist niet is dat asielzoekers hier komen wonen in afwachting

9 CDA Verkiezingsprogramma 2025, 'Bouwen op vertrouwen', www.cda.nl/themas/, p. 19; D66 Verkiezingsprogramma 2025, 'Het kan wél', https://d66.nl/wp-content/uploads/2025/10/Verkiezingsprogramma_begrijpelijke-taal-2025-2030-1.pdf, p. 6.

10 VVD Verkiezingsprogramma 2025, 'Sterker uit de storm', www.vvd.nl/wp-content/uploads/2025/07/Verkiezingsprogramma-TK-VVD2025.pdf, p. 63.

11 Zie de internetconsultatie voor de Wijziging van de Grondwet ter invoering van constitutionele toetsing via <https://internetconsultatie.nl/constitutioneietoetsing/b1>.

12 L. Hillary, '#3: Asiel: symboolpolitiek in plaats van oog voor individuele rechten?', *Nederland Rechtsstaat*, 26 februari 2026.

13 F. Jensma, 'Onder Jetten gaat de 'veilige burger' vóór diens grondrechten', *NRC*, 23 februari 2026, www.nrc.nl/nieuws/2026/02/23/onder-jetten-gaat-de-veilige-burger-voor-diens-grondrechten-a4920849; vgl. Y. Buruma, 'Rechtsstatelijke observaties bij het coalitieakkoord', *NJB* 2026/296, afl. 6.

14 Amnesty International, 'Coalitieakkoord: Amnesty uit zorgen over mensen op de vlucht', 31 januari 2026, www.amnesty.nl/actueel/coalitieakkoord-amnesty-uit-zorgen-over-mensen-op-de-vlucht.

15 Zie voor kritiek en verwijzingen Raad voor de rechtspraak, 'Wetgevingsproces Asielnoodmaatregelenwet en Wet invoering tweestatusstelsel', rvr.org, geraadpleegd op 5 maart 2026.

van de uitkomst van een asielprocedure. Zo noemt het akkoord dat het internationaal vluchtelingenrecht moet worden ‘gemoderniseerd’, zonder duidelijk te maken wat en hoe dat precies wordt beoogd. Opvallend is dat in dit kader geen woord wordt gerept over het EVRM, terwijl wij tijdens het schrijven van dit redactioneel ons opmaken voor een sessie van het Comité van Ministers op 14 en 15 mei waar de ministers een politieke verklaring zullen aannemen over migratie, het EVRM en het EHRM.¹⁶ Dat dit onderwerp wel op de radar van de onderhandelende partijen stond, blijkt uit de vragen die informateur Letschert stelde aan toenmalig premier Schoof over het proces dat tot de het agenderen van het onderwerp voor de sessie heeft geleid.¹⁷ Uit de antwoorden blijkt dat kritische Europese landen hun pijlen steeds meer gaan richting op dat andere Europese Hof, namelijk het Hof van Justitie van de EU in Luxemburg. Men lijkt zich te realiseren dat het Unierecht soms een hoger beschermingsniveau biedt dan het EVRM en de rechtspraak van het EHRM.

De continuering van het beleid van het kabinet-Schoof blijkt ook uit enkele voorstellen die samenhangen met openbare orde en (nationale) veiligheid. Maatregelen op deze terreinen geven blijk van een ‘law and order’-invulling van het begrip rechtsstaat, die met name door partijen aan de rechterzijde van het spectrum wordt gepropageerd.¹⁸ Het verbaast dan ook niet dat de eerste inhoudelijke paragraaf de titel ‘Veilig Nederland, sterke samenleving’ draagt. Jensma becijferde bovendien dat het woord ‘veilig’ 97 keer voorkomt in het coalitieakkoord, terwijl rechtsstaat en vrijheid respectievelijk maar twaalf en vijftien keer worden genoemd. Niet voor niets luidt de titel van een andere paragraaf ‘Veilig zijn in een sterke rechtsstaat’. Opmerkelijk is bijvoorbeeld dat georganiseerde en ondermijnende criminaliteit onder *nationale* veiligheid wordt geschaard. Toezichhouders hebben eind 2024 expliciet gewaarschuwd voor sfeervermenging tussen nationale veiligheid en opsporing alsmede afkalving van rechtsstatelijke waarborgen.¹⁹

Hoewel het kabinet beaamt dat de strafrechtsketen overvol zit, ontbreekt in het akkoord een meeromvattende visie op de inzet van het strafrecht en de preventie van criminaliteit – het is opnieuw ‘lik op stuk’ dat de klok slaat (strafbeschikkingen door de politie voor kleine delicten; voortzetting van de strijd tegen de georganiseerde misdaad geïnspireerd op de Italiaanse anti-maffia-aanpak; veroordeelden een eigen bijdrage laten betalen voor hun forensische zorg; hogere strafmaat voor cyberdelicten; onverkort uitvoeren strafbaarstelling illegaal verblijf indien het wetsvoorstel wordt aangenomen; hardere aanpak asielzoekers die de wet overtreden;...).

Preventie van veel vormen van criminaliteit, maar ook bescherming tegen bijvoorbeeld gendergerelateerd geweld, staat of valt bovendien met een stevig sociaal domein (en met een menswaardige omgang met asiel en migratie, zoals hierboven benoemd). Hoewel het kabinet enerzijds wil investeren in armoedebeleid en preventie van schulden, worden anderzijds zware bezuinigingen (bijvoorbeeld met betrekking tot arbeidsongeschikten en de WW) voorgesteld. Het kabinet wil dat meer mensen vanuit de bijstand weer aan het werk gaan en wil bij de hervorming van de Participatiewet enerzijds ‘meer uitgaan van vertrouwen’, maar anderzijds

16 Zie hierover L.R. Glas & J. Krommendijk, ‘Ook Nederland wil dat het EHRM zijn migratierechtspraak herziet’, nederlandrechtsstaat.nl, 18 december 2025.

17 A.W.H. Bertram, ‘Beantwoordingverzoek informateur’, 7029739, 19 december 2025.

18 Vgl. B. Pasterkamp & J. Sillen, ‘Rechtsstaat en rechtsstatelijkheid’, montesquieu-instituut.nl, 23 oktober 2025.

19 Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, ‘Zorgen voer de activiteiten van de AIVD met betrekking tot criminele ondermijning van de democratische rechtsorde’, ctivd.nl, 14 maart 2025.

ook effectief handhaven op plichten en fraude aanpakken – terwijl zo'n repressieve aanpak ineffectief is en sociale grondrechten onder druk zet.²⁰ Daarnaast is sterk de vraag of de voorgestelde maatregelen tegen woningnood voldoende zullen zijn om het recht op huisvesting effectief te maken, gezien de diepe wooncrisis waarin Nederland zich momenteel bevindt.

De veiligheidsinvulling van het rechtsstaatsbegrip kwam ook nadrukkelijk naar voren tijdens de verkiezingscampagne. Zo reageerde Yeşilgöz geprikkeld op de toets van het VVD-verkiezingsprogramma door een onafhankelijke externe commissie ingesteld door de Nederlandse orde van advocaten.²¹ De commissie oordeelde dat negen voorstellen van de VVD in strijd zijn met de beginselen van de rechtsstaat en negentien een risico vormen voor de rechtsstaat. Yeşilgöz kwalificeerde het oordeel van de commissie als niet meer dan 'een mening', 'belachelijk' en wees op de uitholling van het begrip rechtsstaat. Ze was zelfs trots op de rood gekwalificeerde voorstellen omdat daarmee juist wordt opgekomen voor de rechtsstaat.²²

Meerdere gele en rode voorstellen hebben (in soms afgezwakte vorm) hun plek gevonden in het coalitieakkoord, zeker op het terrein van asiel zoals eerder al naar voren kwam. Zo beoordeelde de commissie het voorstel om 'altijd' het Nederlanderschap in te trekken als iemand zich aansluit bij een terroristische organisatie als rood.²³ Hoewel het coalitieakkoord op dit punt minder absoluut is geformuleerd staat intrekking op gespannen voet met het discriminatieverbod en het VN-verdrag tegen rassendiscriminatie.²⁴ Zo oordeelden de rechtbanken Amsterdam en Den Haag dat ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt op basis van afkomst bij de behandeling van Nederlanders met alleen de Nederlandse nationaliteit en Nederlanders met ook nog een andere nationaliteit.²⁵ Dergelijke maatregelen kunnen de veiligheid van andere staten verzwakken. Tegelijkertijd wordt er met twee maten gemeten: aan Nederlanders die zich aansluiten bij het leger van een 'bevriende' staat die zich aan grootschalige internationale misdrijven schuldig maakt, wordt geen strobreed in de weg gelegd.²⁶ Het kabinet wil terroristische organisaties sneller kunnen verbieden in Nederland en de EU; met de VVD-steun aan de motie om 'antifa' te verbieden nog vers in het geheugen roept dat echter kritische vragen op.²⁷ Ook wordt de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding permanent gemaakt, ondanks zeer kritische evaluaties waaruit blijkt dat deze nauwelijks wordt ingezet en niet in een werkelijke behoefte voorziet.²⁸

20 Zie A. Eleveld, '#2: Werk, werk, werk? Voltijdbonus, arbeidsactivering en grondrechten in het coalitiebeleid', *nederlandrechtsstaat.nl*, 24 februari 2026.

21 Een van de auteurs van dit redactioneel, Jasper Krommendijk, was lid van deze commissie.

22 Advocatie, 'Yeşilgöz botst met Orde van Advocaten over "anti-rechtsstatelijke" VVD-plannen', *advocatie.nl*, 22 oktober 2025.

23 *Rechtsstatelijketoets verkiezingsprogramma's 2025* (rapport Commissie rechtsstatelijke toets verkiezingsprogramma's 2025 in opdracht van de Nederlandse orde van Advocaten van 20 oktober 2025), Den Haag: NOvA 2025, p. 165.

24 Zie *Comment on 'Differential treatment of citizens with dual or multiple nationality and the prohibition of discrimination'* (Commissie Meijers-policy brief CM2016 van 6 december 2020), Den Haag: Commissie Meijers 2020.

25 De rechtbank vernietigde (alleen) het terugkeer- en inreisverbod dat gebaseerd was op intrekking van het Nederlanderschap. Rb. Den Haag, 24 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:4682; Rb. Amsterdam 24 maart 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:1849. In een latere uitspraak oordeelde de rechtbank echter dat intrekking van het Nederlanderschap niet in strijd is met discriminatieverboden. Rb. Den Haag 11 augustus 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:14976.

26 R. van der Burgh, M. Rotman & A. van der Woude, 'Hoe Nederlanders bij het Israëlische leger terecht komen', *Investico*, 20 februari 2026.

27 Motie van het lid De Vos c.s., *Kamerstukken II 2025/26*, 36800, nr. 47.

28 M. Diekema e.a., *Nood zoekt wet. Evaluatie van de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding* (Rapport in opdracht van het WODC), Groningen/Utrecht: Pro Facto, Universiteit Utrecht en Universiteit Groningen 2024.

Jetten wil de Wet Openbare Manifestaties aanpassen en burgemeesters bevoegdheden geven tot bestuursrechtelijke handhaving of verplaatsing. Het akkoord noemt als reden dat ‘we de afgelopen tijd zagen [dat] demonstreren soms door[slaat] in grootschalige verstoring van de openbare orde.’ Uit onderzoek blijkt echter dat zich slechts in drie procent van alle demonstraties incidenten voordoen (zoals belediging of overlast) waarvan ook weer in drie procent van de gevallen geweld.²⁹ Dit voornemen van de coalitie, waarvoor aan de rechterzijde van het politieke spectrum voldoende steun lijkt te zijn gelet op de verkiezingsprogramma’s, staat haaks op recent WODC-onderzoek naar het demonstratierecht waarin juist werd geconcludeerd dat er geen ingrijpende aanpassingen nodig zijn en burgemeesters op basis van de huidige wetgeving voldoende mogelijkheden hebben om het demonstratierecht in voorkomende gevallen te beperken.³⁰ Het voornemen om het strafrecht te herzien zodat de strafrechter strafbare feiten gepleegd tijdens demonstraties zwaarder weegt, gaat in tegen het mensenrechtelijke uitgangspunt om juist terughoudend om te gaan met optreden tegen burgerlijke ongehoorzaamheidsacties, waarmee een ‘chilling effect’ voor de uitoefening van het demonstratierecht kan ontstaan.³¹

Metten met twee maten

Het hiervoor geschetste gemengde beeld rijmt slecht met de stoere taal in het akkoord ten aanzien van de opstelling op het internationale niveau. Zo wordt genoemd dat we pal blijven staan voor ‘onze Westerse vrije waarden’ en opkomen voor mensenrechten in China. Het akkoord is ook ferm richting EU-lidstaten waarin de rechtsstaat onder druk staat: ‘Wij pakken landen die Europa actief ondermijnen, zoals Hongarije en Slowakije, hard aan door ons in Europa hard te maken voor het vereenvoudigen van de artikel 7 procedure zodat het stemrecht van landen makkelijker kan worden ontnomen. Hongarije verliest het recht op Europees geld.’ Wil Nederland deze ferme rechtsstatelijke houding effectief en geloofwaardig op Europees en internationaal niveau uitventen, ook in het kader van de komende onderhandelingen in het kader van het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (2028-2034), dan is het van belang dat Nederland zelf zijn (binnenlandse) huiswerk op orde heeft.

Het coalitieakkoord is tegelijkertijd ambigu wat betreft deze opstelling in het buitenlands beleid. Op pagina 34 wordt de grondwettelijke opdracht in artikel 90 Gw om de internationale rechtsorde te bevorderen, zonder verwijzing naar de Grondwet zelf, expliciet genoemd in een bulletpoint. De inleiding van dit onderdeel over ‘De wereld’ bepleit echter de noodzaak van realisme: ‘We leven in een multipolaire wereld waarin het internationaal recht niet vanzelfsprekend prevaleert. Dat vraagt om een opstelling als land dat het internationaal recht verdedigt, maar ook de taal van macht leert spreken.’ Deze dubbelzinnige opstelling bleek gelijk uit de begripvolle reactie van de kersverse Minister van Buitenlandse Zaken Berendsen (CDA) na de aanval van Israël en de Verenigde Staten op Iran: ‘Tegelijkertijd wil ik ook eerlijk zijn dat het

29 B. de Koning, ‘Worden demonstraties niet gewelddadiger? Een blik op de cijfers leert van niet. Integendeel’, *Follow the money*, 5 juli 2025.

30 N.J.L. Swart e.a., *Het recht om te demonstreren in de democratische rechtsstaat: onderzoek naar het Nederlandse demonstratierecht vanuit internationaalrechtelijk, empirisch, rechtsvergelijkend en rechtstheoretisch perspectief*, (Rapport in opdracht van het WODC), Groningen: Rijksuniversiteit Groningen 2025, p. 4 en 11-12; NJCM, ‘Oproep van het NJCM om het demonstratierecht niet onnodig en disproportioneel te beperken’, 2 februari 2026.

31 Zie bijv. EHRM 13 oktober 2020, nr. 35880/14,), par. 90 (*Zakharov en Varzhabyan/Rusland*).

internationaal recht niet het enige kader is dat je op deze situatie kunt leggen. Je moet ook realistisch zijn gezien de moorddadigheid van het regime in Iran'.³²

Geen eenduidig beeld

Met zowel voorstellen ter versterking van de rechtsstaat, als ook het opnemen van voorstellen die buiten de rechtsstatelijke lijnen kleuren, en bovendien toch wel streng willen zijn tegenover andere EU-lidstaten bekruipt de lezer van het coalitieakkoord een *six-seven* vibe: een niet eenduidig beeld dat vragen zal blijven oproepen over waar de coalitie nu precies voor staat. Bovendien blijft het de vraag hoeveel de woorden in het coalitieakkoord uiteindelijk waard zijn. Zijn zij meer dan een openingszet voor onderhandelingen met de oppositie? Uit het Kamerdebat naar aanleiding van de regeringsverklaring bleek dat de coalitie ook gezamenlijk bijsturende voorstellen vanuit de oppositie steunt. De voltallige kamer schaarde zich bijvoorbeeld op 26 februari achter een motie van Bikker (CU) e.a. die het kabinet oproept om armoede niet verder te laten stijgen.³³ Het zal ons niet verbazen wanneer meer aanpassingen volgen, maar of die aanpassingen de rechtsstaat en mensenrechten ten goede zullen komen staat niet op voorhand vast gezien de zetelverdeling. Zo geldt ook voor mensenrechtenvoorvechters de komende jaren: (verder) aan de slag!

32 Zie hierover uitgebreider O. Spijkers, 'Artikel 90 Grondwet onder druk: waarom geen veroordeling van de aanval op Iran?', *nederlandrechtsstaat.nl*, 5 maart 2026.

33 Bikker diende deze motie in naar aanleiding van de doorrekening van het CPB van het coalitieakkoord waaruit bleek dat het aantal personen in armoede stijgt, zie *Kamerstukken II 2025/26*, 36848, nr. 85.

VAN DE (OUD)RECHTER DIE ONS BLEEF VERBLIJDEN MET ZIJN OVERPEINZINGEN

Nelleke Koffeman *

Samenvatting | De redactie staat stil bij de allerlaatste Myj/mering van Egbert Myjer bij wisselingen in de redactie en de redactieraad.

DOI | 10.54195/NTM.27177

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

In het vorige *NTM*-nummer (nr. 51-1) verscheen de allerlaatste Myj/mering van de hand van NJCM-coryfee, oud-*NJCM-Bulletin*-redactielid en oud-EHRM-rechter Egbert Myjer. Daar staan we als redactie graag bij stil. Want gedurende een periode van maar liefst 22 jaar heeft Myjer de lezer meegenomen in zijn overpeinzingen ‘over allerlei Straatsburgse aangelegenheden die niet onmiddellijk in de vakliteratuur zijn na te zoeken’, zoals het opschrift van de Myj/meringen luidde. Hij begon ermee toen hij in 2004 rechter werd in het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Myjer gaf met zijn rubriek waardevolle inkijkjes in de Straatsburgse keuken. Zo leerde de lezer door de Myj/meringen hoe EHRM-rechters over de verschillende kamers worden verdeeld,¹ dat er binnen het EHRM een talenklasje is (of in ieder geval was) voor rechters,² hoe zaken door een Comité van drie worden afgedaan³ en dat het in 2008 nog ‘bijna allemaal papier’ was in Straatsburg.⁴

In 2012, toen hij afzwaaide uit het EHRM, nam hij ook afscheid van zijn vaste rubriek. Hij schreef na meer dan vijftig Myj/meringen een prachtige afscheidsmyj/mering waarin hij terugblikte op acht jaar in het ‘mooiste ambt dat hem beroepshalve was overkomen’.⁵ Myjer had een toon gezet, want zijn opvolger Jos Silvis nam het stokje over met ‘Zicht op Straatsburg’ en nadien volgde Jolien Schukking met ‘Straatsburg In Zicht’.

Maar al gauw bleek Egbert Myjer, die de Straatsburgse ontwikkelingen nog op de voet volgde, nog helemaal niet uitgemijmerd. Zijn rubriek beleefde in 2016 een heuse *come-back*. Natuurlijk verwelkomde de redactie zijn bijdragen maar al te graag en het opschrift werd aangepast naar: ‘Oud EHRM-rechter Egbert Myjer, ‘Myj/mert’ in deze speciale bijdrage nog even door over...’. Zo heeft Myjer nog eens tien jaar lang veelvuldig aan ons tijdschrift bijgedragen.

Volgens de Van Dale is een mijmering ‘stil, vaag gepeins’. ‘Mijmeren’ wordt gedefinieerd als ‘aanhoudend en weemoedig peinzen’, met daarbij als voorbeeld: ‘over vervlogen tijden mij-

■ Dr. mr. N.R. Koffeman is gastonderzoeker bij het Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging van Universiteit Utrecht en raadadviseur mensenrechten bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Deze bijdrage is op persoonlijke titel geschreven.

1 E. Myjer, ‘Straatsburgse myj/meringen: hoe worden de rechters in kamers uitgebalanceerd?’, *NJCM-Bulletin* 2005, p. 109-110.

2 E. Myjer, ‘Straatsburgse myj/meringen: tweetalig’, *NJCM-Bulletin* 2005, p. 364-366.

3 E. Myjer, ‘Straatsburgse myj/meringen: een tipje van de comité-sluier’, *NJCM-Bulletin* 2006, p. 605-608.

4 E. Myjer, ‘Straatsburgse myj/meringen: allemaal papier’, *NJCM-Bulletin* 2008, p. 305-307.

5 E. Myjer, ‘Straatsburgse myj/meringen: stoppen en terugblikken’, *NTM/NJCM-bull.* 2012, p. 793-799.

meren'. Een myj/mering is daarentegen luid en duidelijk en hoogst actueel. Weemoedig was het zelden, aanhoudend is het (gelukkig!) wel gebleken. De Myj/meringen, annotaties en artikelen die Myjer voor het *NJCM-Bulletin/NTM* schreef, kenmerken zich door titels die de lezer nieuwsgierig maken, pakkende openingszinnen en uitsmijters die bij blijven. Myjer koos een vrije vorm en gebruikte veelvuldig humor. Maar de serieuze boodschap, de waarschuwing, het aan de kaak willen stellen van misstanden, onrecht en gevaarlijke politieke tendensen was er ook altijd. Niet-aflatend, 'nooit moegestreden',⁶ benadrukte hij hoezeer het systeem van Europese mensenrechtenbescherming gekoesterd moet worden. Soms benutte Myjer zijn rubriek voor een betrokken afscheidswoord aan een vertrekkend collega-EHRM-rechter of voor een persoonlijk *in memoriam* voor een overleden mensenrechtenmens. Geregeld schreef hij twee Myj/meringen over hetzelfde thema ('En ik snap best: een keertje is leuk, tweemaal gaat al gauw vervelen.'⁷). Soms kwam bij een eerdere Myj/mering later nog 'een soort naschrift', omdat hij nog altijd niet uitgepraat raakte over een thema dat hem aan het hart ging.⁸

Maar nu gaat het na 22 jaar echt stil worden en moeten we het tot onze spijt stellen zonder de vrolijke kwinkslagen en de waardevolle inzichten van Egbert Myjer. We zijn Myjer bijzonder erkentelijk voor al zijn bijdragen aan het tijdschrift – en voor alles dat hij al decennialang voor het NJCM en de International Commission of Jurists (ICJ) heeft betekend en nog altijd betekent – en zullen zijn geheel eigen stem in ons tijdschrift missen.

Wijzigingen binnen de redactie

De redactie heeft afscheid genomen van prof. mr. Masha Fedorova (Radboud Universiteit). Fedorova was ruim tien jaar lid van de redactie en heeft vanuit haar mensenrechtelijke expertise, met een bijzondere expertise in het strafrecht, talloze bijdragen beoordeeld en geredigeerd. De redactie dankt haar voor haar scherpe analyses, vrolijke noten en de zeer prettige samenwerking.

Prof. mr. drs. Titia Loenen nam afscheid van de redactieraad, na maar liefst zo'n dertig jaar aan het tijdschrift verbonden te zijn geweest, eerst als redacteur en later als lid van de redactieraad. Loenen schreef veelvuldig voor het NTM, met name over het gelijkebehandelingsrecht. De laatste jaren, als lid van de redactieraad, dacht ze enthousiast mee over richting van het tijdschrift en verzorgde ze *peer reviews*. In 2024 ging ze met emeritaat. We danken Loenen voor haar grote betrokkenheid bij het tijdschrift en wensen haar alle goeds.

Ook prof. dr. Antoine Buyse was tot voor kort lid van onze redactieraad, waarin hij zitting nam toen hij terugtrad uit de redactie. Hij is in totaal meer dan twintig jaar aan het tijdschrift verboden geweest. Buyse is per april 2026 benoemd tot directeur van het Netherlands Institute for Advanced Study in the Humanities and Social Sciences (NIAS) van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) en stopt daarom met de redactieraad. Wij danken hem voor zijn jarenlange nauwe betrokkenheid bij het tijdschrift en voor alle goede ideeën en

6 M. Kuijjer, 'Als een kind dat in zijn favoriete speeltuin heeft mogen spelen. Interview met B.E.P. Myjer, oud-rechter in het Europees Hof voor de Rechten van de Mens', *NTM/NJCM-Bull.* 2013, p. 9-13.

7 E. Myjer, 'Myj/mering van een typische alpha Over stemverhoudingen en separate opinions (2)', *NTM/NJCM-Bull.* 2017, p. 548-549.

8 E. Myjer, 'Een soort naschrift bij MYJ/Mering. Straatsburgse rechters als pleitbezorgers van NGO's?', *NTM/NJCM-Bull.* 2023, p. 302-303.

suggesties waar hij ons in zijn rol als lid van de redactieraad van voorzag en wensen hem veel succes in zijn nieuwe functie.

Tot slot neemt Jolien Schukking eind april afscheid als EHRM-rechter, waarmee ook haar NTM-rubriek *Straatsburg InZicht* stopt. In deze rubriek gaf zij de NTM-lezer op persoonlijke wijze ‘discrete inkijkjes achter de schermen bij het EHRM’. Zo beschreef Schukking tijdens de COVID-19-pandemie welke gevolgen de pandemie had voor de dagelijkse praktijk van het EHRM⁹ en lichtte ze in haar bijdragen diverse aspecten van de procedure bij het EHRM uit. We zijn haar erkentelijk voor het delen van haar inzichten en zijn blij dat we niet volledig afscheid hoeven te nemen, aangezien Schukking de redactieraad blijft versterken.

De redactie is zeer verheugd dat wij ook weer nieuwe collega’s binnen de redactie kunnen verwelkomen, drie maar liefst: mr. dr. Bahija Aarrass, prof. Marloes van Noorloos en mr. dr. Aniel Pahladsingh.

Aarrass is als universitair hoofddocent verbonden aan de afdeling Staats- en bestuursrecht van de Vrije Universiteit Amsterdam. Ze heeft bijzondere expertise op het gebied van het vreemdelingenrecht en is, onder meer, lid van de Commissie Meijers en plaatsvervangend lid van het College voor de Rechten van de Mens.

Van Noorloos is hoogleraar straf- en strafprocesrecht bij het Instituut voor Strafrecht en Criminologie van de Universiteit Leiden. Ze is, onder meer, lid van de Commissie Meijers en van het Netwerk van Experts van Bureau Clara Wichmann. Natuurlijk voor vele NJCM-leden een bekende naam: van 2013 tot 2017 was Van Noorloos voorzitter van het NJCM. In die hoedanigheid was zij medeoprichter van het Public Interest Litigation Project (PILP), waar zij later lid werd van de adviesraad.

Pahladsingh was eerder al aan het NTM verbonden als medeauteur van de kroniek EU-recht. Hij is lid van het College voor de Rechten van de Mens en daarnaast onder meer docent bij de SSR (Studiecentrum Rechtspleging), rechter-plaatsvervanger en lid van de Afdeling rechtspraak van de Raad voor strafrechttoepassing en jeugdbescherming (RSJ). Pahladsingh neemt deel aan de redactie in zijn hoedanigheid van research fellow bij het Onderzoekcentrum voor Staat en Recht (SteR) van de Radboud Universiteit.

Een hele mooie versterking dus voor de redactie, met nieuwe expertise en betrokkenheid vanuit verschillende universiteiten. We kijken uit naar de samenwerking!

9 J. Schukking, ‘Straatsburg InZicht (7) – Het Europees Hof voor de Rechten van de Menstijdens lockdown vanwege Covid-19 pandemie’, *NTM/NJCM-Bull.* 2020, p. 442-445.

POSTUME TUSSENADOPTIE

Juridische erkenning en vindbaarheid van niet-geïdentificeerde overleden pasgeborenen

Kerstin van Tiggelen *

Samenvatting | Overleden pasgeborenen van wie identiteit en afstamming onbekend blijven worden geregistreerd als ‘N.N.’ (*nomen nescio*) en komen niet terecht in de publieke bevolkingsregisters. Dit staat op gespannen voet met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, die het recht op naam en identiteit waarborgen. Sinds 2019 kunnen levenloos geboren kinderen worden opgenomen in de Basisregistratie Personen, maar deze regeling geldt niet voor kinderen die kort hebben geleefd zonder identificeerbare ouders. Dit artikel verkent als nieuwe rechtsfiguur de postume tussenadoptie: ‘tussen’ anonimiteit en volledige adoptie met de reguliere familie-rechtelijke gevolgen. Met slechts een beperkte wijziging van de Wet BRP en Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek kan deze constructie erkenning en vindbaarheid bieden zonder opsporingsbelangen te schaden.

Trefwoorden | [Neonaticide], [Identiteit], [Adoptie], [IVRK], [EVRM], [BRP]

DOI | 10.54195/NTM.27159

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

1 Inleiding

Op 12 december 1969 wordt in een vijver bij museum Boijmans Van Beuningen een rieten koffertje gevonden.¹ De inhoud: een pasgeboren meisje, overleden, met onbekende ouders en onbekende herkomst. Ruim vijfenvijftig jaar later nemen twee volwassen zussen contact op met onderzoeksstichting NIDAA (Nederlands Instituut voor de Documentatie van Anoniem Afstanddoen); zij zoeken naar hun vermoedelijk verdwenen zusje, geboren in dezelfde periode.

‘In de loop der jaren zijn er steeds meer aanwijzingen naar boven gekomen dat het babylijkje wat gevonden is op 12 december 1969, mijn zusje is. Sinds 1,5 jaar is mijn moeder overleden en wij (mijn zus en ik) willen ons zusje graag een naam geven. Mijn vraag of er duidelijkheid is waar mijn zusje is begraven [en] of zij toen een naam heeft gekregen?’²

De zoektocht leidt tot niets: geen akte, geen graf, geen enkele administratieve plek waar hun vermoedelijke zus te traceren is.

■ Dr. K.B. van Tiggelen MBA is directeur-oprichter van het Nederlands Instituut voor de Documentatie van Anoniem Afstanddoen – NIDAA.

1 Nederlands Instituut voor de Documentatie van Anoniem Afstanddoen – NIDAA, *Lijst van vondelingen en babylijkjes in Nederland*, 2026, via: www.nidaa.nl/vondelingen-in-nederland-lijst (geraadpleegd op 1 februari 2026).

2 NIDAA, e-mailcorrespondentie 25 oktober 2024.

'Het is niet gelukt om informatie boven te krijgen. Via de politie word ik doorverwezen naar een site waar ik mogelijk een formulier kan vinden, waarmee ik informatie/opzet brief kan opvragen. Helaas, zit er geen formulier bij die [sic] ik zoek. Vandaag hebben mijn zus, haar dochter en ik afscheid genomen en ons zusje een naam gegeven. Haar naam is Livia, wij hopen dat de ziel van Livia rust zal krijgen.'³

1.1 Structureel verschijnsel en naamloosheid

Deze casus staat niet op zichzelf. Vanaf het einde van de Tweede Wereldoorlog tot en met 2025 berichtten de Nederlandse media over ongeveer 250 babylijkjes die in publieke ruimte (in de sloot, in een vuilniszak, tussen de struiken) of in de privésfeer (op zolder, in een schuurtje) zijn gevonden.⁴ Deze baby's kunnen dood geboren zijn, direct na de geboorte door een natuurlijke oorzaak zijn overleden, vrijwel direct na de geboorte zijn overleden door handelen (actieve neonaticide) of het nalaten van handelen (passieve neonaticide), of overleden door te late ontdekking na het levend te vondeling zijn gelegd.⁵

Deze verhulde geboortes worden toegeschreven aan situaties wanneer een moeder haar kind niet kan, mag of wil houden. Daarmee is meteen gezegd dat niet altijd de moeder de dader is, zeker niet wanneer er sprake is van verkrachting of eerwraak waarbij een of meerdere andere betrokkenen er belang bij hebben om het 'levende bewijs' te laten verdwijnen. De resultaten uit de autopsie door het Nederlands Forensisch Instituut (hierna: NFI) zijn in verband met de privacy van de betrokkenen niet openbaar waardoor classificatie niet altijd publiekelijk bekend is. De overleden baby's delen echter het kenmerk dat zij (vrijwel) voldragen zijn, niet zijn aangegeven in de Basisregistratie Personen (hierna: BRP), en dat hun lichaam niet via de reguliere weg is verzorgd.

Met het verstrijken van de tijd kunnen deze gebeurtenissen doorwerken in latere generaties, bijvoorbeeld wanneer de moeders hierover (durven te) gaan spreken.⁶ Met als mogelijk gevolg dat familieleden op zoek gaan naar verdwenen broertjes of zusjes, zoals blijkt uit de casus van Livia. Wanneer echter ten tijde van de vondst niet (vrijwel) direct de moeder of andere familie wordt opgespoord, wordt het kind niet in de BRP opgenomen en naamloos begraven of met een ceremoniële naam die verwijst naar de vinder, plaats of ander gegeven dat een associatie met de gebeurtenis heeft. Meisje Wateringen 1976, Jongen Amsterdam 2010, Meisje Roosendaal 2024. Of: Mirjam van Lekkerkerk, Amy-Amélie van het Ven, Sterre van de Laarakker. De afwezigheid van formele registratie wijst op een structurele lacune in het juridische en administratieve systeem, waardoor deze kinderen juridisch en administratief onvindbaar blijven.

3 NIDAA, e-mailcorrespondentie 13 december 2024.

4 NIDAA 2026. www.nidaa.nl/vondelingen-in-nederland-lijst (geraadpleegd op 1 februari 2026).

5 P.J. Resnick, 'Child murder by parents: A psychiatric review of filicide', *American Journal of Psychiatry* 1969/126, afl. 3, p. 325-334; P.J. Resnick, 'Murder of the newborn: A psychiatric review of neonaticide.' *American Journal of Psychiatry* 1970/126, afl. 10, p. 1414-1420; P.J. Resnick, persoonlijke e-mailcorrespondentie 12 februari 2016.

6 Aafke e.a., *Aan het licht*, Leeuwarden: Elikser 2012.

1.2 Onderzoeksvragen en methodologie

Hoewel er in criminologische en psychologische literatuur aandacht is geweest voor neonaticide, bestaat er nauwelijks analyse van de positie van niet-geïdentificeerde overleden pasgeborenen in het bestuursrechtelijke en mensenrechtelijke kader. In het licht van het IVRK, het EVRM, en de beginselen van zorgvuldige rechtsvorming staan in dit artikel twee vragen centraal. Ten eerste: hoe moet het Nederlandse recht omgaan met pasgeborenen die kort hebben geleefd zonder identificeerbare ouders? Ten tweede: met welke juridische constructie kan hun identiteit worden gewaarborgd zonder opsporingsbelangen te schaden? Als subvragen wordt onderzocht hoe niet-geïdentificeerde pasgeborenen in Nederland momenteel worden geregistreerd, welke lacunes deze praktijk veroorzaakt, welke rechtsvergelijkende alternatieven bestaan, en welke juridische constructies en eventuele wetswijzigingen nodig zijn.

Methodologisch combineert dit artikel narratieve casusanalyse, doctrinair juridisch onderzoek met expliciete mensenrechtelijke toetsing, normatieve analyse, en een ondersteunend internationaal rechtsvergelijkend perspectief.

2 Mensenrechtelijk kader

Artikel 7 lid 1 van het IVRK is glashelder: ‘Het kind wordt onmiddellijk na de geboorte ingeschreven en heeft vanaf de geboorte recht op een naam.’ Artikel 8 verplicht staten om de identiteit van kinderen, waaronder naam, nationaliteit en familiebanden, te eerbiedigen en waar nodig te herstellen. Artikel 24 IVRK en artikel 8 EVRM benadrukken bovendien de verantwoordelijkheid van staten om te gaan met overlijden, begrafenis en het familieleven van nabestaanden.

2.1 IVRK en EVRM

Hoewel artikel 7 en 8 van het IVRK de basis vormen voor het recht op naam en identiteit, verdient ook het Europees mensenrechtelijk kader in dit verband aandacht. Het EHRM heeft in vaste jurisprudentie benadrukt dat artikel 8 EVRM niet slechts een beschermingsrecht betreft, maar ook een positieve verplichting voor staten schept om omstandigheden te creëren waarbinnen een persoon zijn identiteit kan kennen, bewaren en herstellen. Dit omvat elementen als naam, afstamming, afkomstdocumentatie en toegang tot informatie over het eigen bestaan. Het Hof accepteert dat staten hierbij een ‘margin of appreciation’ (beoordelingsruimte) hebben, maar stelt tegelijkertijd dat een gebrek aan registratie of onvindbare status van een kind problematisch kan zijn wanneer dit leidt tot het definitief verloren gaan van identiteitsinformatie of wanneer nabestaanden daardoor geen toegang hebben tot basisgegevens over geboorte, overlijden of grafbestemming.

2.2 Nationaal kader

De registratie en behandeling van overleden pasgeborenen in Nederland wordt primair bepaald door de BRP, de Wet op de lijkbezorging en het Burgerlijk Wetboek. Deze regelingen structureren respectievelijk de inschrijving van personen, de afgifte van overlijdensakten en de rechtsgevolgen van afstamming en adoptie. In hun huidige vorm voorzien zij echter niet expliciet in de situatie waarin een kind kort heeft geleefd, niet is geïdentificeerd en er geen ouder of verzorger bekend is.

2.3 Spanningsveld

Gelet op het voorgaande ontstaat voor pasgeborenen die wél hebben geleefd maar waarvan de identiteit onbekend blijft, een spanningsveld: zij vallen volledig buiten iedere publieke inschrijving en zijn daardoor, in de woorden van het EHRM, 'effectively deprived of the possibility to establish or restore essential elements of their identity' (feitelijk de mogelijkheid ontzegd om wezenlijke elementen van hun identiteit vast te stellen of te herstellen).⁷ In dat licht is de huidige Nederlandse praktijk niet alleen een administratieve lacune, maar ook een potentieel mensenrechtelijk tekort. Deze mensenrechtelijke normen vormen het toetsingskader voor de analyse in paragraaf 3 en volgende.

3 Erkenning, rouw en normativiteit

Sinds 2019 mogen biologische ouders hun levenloos geboren baby, zelfs na decennia, laten bijschrijven in de BRP.

'Meer dan veertig weken zat ze in mijn buik. We noemden haar Jolie. Ze werd levenloos geboren, maar ze was af. Alles zat erop en eraan. Voor ons bestaat ze, maar voor de overheid niet. We kregen geen geboortekte. [...] Als ik nu inlog op MijnOverheid.nl staat daar dat ik twee kinderen heb gekregen, terwijl ik drie kinderen op de wereld heb gezet. Mijn geschiedenis zou zo niet kloppen. Ik wilde dat als wij er niet meer zijn dat zij ook terug te vinden is als onderdeel van ons gezin.'⁸

Dixit Natasja Geyteman. Zij vocht en kreeg het voor elkaar: de wettelijke mogelijkheid om een doodgeboren kind te registreren in de BRP. De wetgever heeft hiervoor artikel 2.56a lid 1 Wet BRP – 'Opname gegevens levenloos geboren kind' – ingevoerd. Dit kan bijdragen aan het rouwproces en biedt erkenning van het kind in officiële documenten. De registratie is geheel vrijwillig en biologische ouders kunnen die op elk moment aanvragen, ongeacht hoe lang geleden de geboorte heeft plaatsgevonden en ongeacht de duur van de zwangerschap. Ouders die hun doodgeboren kind willen laten registreren, dienen een verzoek in bij de gemeente waar zij staan

7 Zie EHRM 13 februari 2003, 42326/98, par. 29-30, 39-46 (*Odièvre/Frankrijk*); vgl. EHRM 7 februari 2002, 53176/99 (*Mikulic/Kroatië*); vgl. EHRM 13 juli 2006, 58757/00 (*Jaggi/Zwitserland*).

8 NOS.nl, *Morgen drinken we champagne, want ons kind wordt eindelijk erkend*, 3 februari 2019, via: <https://nos.nl/artikel/2270352-morgen-drinken-we-champagne-want-ons-kind-wordt-eindelijk-erkend> (geraadpleegd op 1 februari 2026).

ingeschreven. De ambtenaar van de burgerlijke stand maakt vervolgens een ‘akte van geboorte (levenloos)’ op. Op basis daarvan verwerkt de gemeente de gegevens en neemt het kind op in de BRP onder de persoonslijsten van de ouder(s). Maar wie gelééfd heeft en sterft zonder herkenbare ouder, blijft administratief niet-bestaand. De BRP bewaart hooguit die geheime ‘N.N.’-regel, onzichtbaar voor de wereld.

3.1 Normatief kader

Op papier dient die schuilregistratie het opsporingsbelang: wie weet leidt een DNA-match ooit naar de moeder. Daarmee is de dode baby een bewijsstuk geworden, zonder door de samenleving als mens te zijn erkend. En zonder te kunnen worden herinnerd. Want volgens filosoof Paul Ricoeur kan herinneren niet aan codes worden uitbesteed: erkenning, *reconnaissance*, vraagt om verhalend handelen, een *identité narrative*.⁹ Een administratieve N.N. is functioneel, doch narratief leeg. Wanneer het strafdossier is gesloten, rest niets dan een archiefdoos en een anoniem grafje dat door de gemeente is betaald. Deze kinderen verdwijnen op die manier in de administratieve coulissen van het Nederlands registratiestelsel. Het ontbreken van een procedure om dat te voorkomen zorgt dat, in de woorden van forensisch psycholoog Katinka de Wijs-Heijlaerts die de persoonskenmerken van vrouwen die hun pasgeborene om het leven hebben gebracht onderzocht, ‘(...) een slachtoffer van neonaticide daardoor meer dan alleen het leven wordt ontnomen.’¹⁰ In tal van culturen markeert het (be)noemen van een baby de overgang van biologisch lichaam naar sociaal subject. Filosofe Hannah Arendt noemde dat vermogen tot ‘beginnen’ of nataliteit de basis van menselijkheid.¹¹ Maar wat gebeurt er wanneer dat begin nooit wordt gekend en uitgesproken?

4 Moreel vacuüm

Wie een pasgeboren kind doodt, bewust of in paniek, begaat een misdrijf dat met woord en wet in veel gevallen bestraft wordt. Maar precies die criminele context maakt de reactie op neonaticide dubbelzinnig.

4.1 Forensisch primaat

De baby wordt primair object van forensisch onderzoek; zijn of haar menselijkheid is secundair. Als het Openbaar Ministerie geen aanknopingspunten meer heeft, verschuift de verantwoordelijkheid naar de afdeling Burgerzaken, die slechts kan begraven. In het morele vacuüm tussen strafvordering en burgerlijke stand ontstaat ruimte voor informele vormen van erkenning. Getuigen, politiemensen, omwonenden, en vele geraakte burgers door het hele land uiten hun

9 P. Ricoeur, *Parcours de la reconnaissance. Trois études*, Parijs: Stock 2004, p. 153-160.

10 K.J. de Wijs-Heijlaerts, *Stil Leven – zwanger, maar niet in verwachting. Een forensisch psychologische studie naar neonaticide in Nederland* (diss. Tilburg: Tilburg University), Rotterdam: Boekenmakers 2019, p. 187-188.

11 H. Arendt, *The human condition*, Chicago: University of Chicago Press 1958, p. 177-178.

mededogen met bloemen, kaartjes en knuffels. Zelfs namen worden voorgesteld aan de gemeente. Feitelijk een spontaan ritueel om het kind te laten 'bestaan'. 'Geef haar dan in elk geval iets,' schreef een bloemist uit Wateringen over het meisje uit Lekkerkerk dat de lokale pers 'Baby X' noemde. Blijkbaar wordt breed gevoeld dat een leven, hoe kort ook, pas voltooid is wanneer het een naam draagt. Zoals eerder betoogd door Ricoeur, De Wijs-Heijlaerts en Arendt raakt juist deze narratieve leegte aan de kern van menselijkheid: het ontbreken van een naam ontnemt niet alleen een plaats in het recht, maar ook een plaats in het verhaal van de gemeenschap.

4.2 Informele rituelen

De zoektocht naar een manier om deze bijzondere groep kinderen gehoord te laten zijn, heeft onder meer geresulteerd in de onthulling van het monument 'Kind zonder stem' op 21 september 2021 op begraafplaats Oud Eik en Duinen in Den Haag door Stichting Beschermd Wieg.¹² Maar ook daarmee wordt hen in de meest concrete zin nog steeds geen 'recht' gedaan. In 2015 kopten Australische kranten over een echtpaar dat een gevonden babylijkje 'adopteerde': zij betaalden de begrafenis, gaven haar de naam 'Hope' en lieten een grafsteen plaatsen.¹³ Hoewel dit geen formeel juridische procedure betrof, presenteerden de media de adoptie als een belangrijk nieuwsfeit, en emotioneel werkte de achterliggende intentie als catharsis voor een hele gemeenschap.

4.3 Paradigmaverschuiving

Tegen deze achtergrond rijst de vraag in hoeverre het recht vanuit het IVRK, het EVRM en beginselen van zorgvuldige besluitvorming en rechtszekerheid ruimte moet bieden voor institutionele vormen van symbolische erkenning. Zou Nederland een vergelijkbaar ritueel kunnen verankeren in wetgeving? Adoptie is een levende rechtsfiguur, bedoeld om een kind te beschermen tijdens zijn leven. Een dode adopteren klinkt als vormfout. Toch leidt het idee, hoe ongebruikelijk ook, tot een paradigmaverschuiving. Het verplaatst de focus van misdrijf naar relatie: niet langer de feitelijke toedracht staat centraal, maar de positionering van het kind binnen een juridisch en sociaal verband.

12 Stichting Beschermd Wieg, Facebook, 21 september 2021, via: www.facebook.com/Beschermdewieg/posts/pfbid02We8sCGjkdvgqXKDhGLSARqBEjdnmAYEUqw2w7EpfhEqNjwc3LLa9B4ccb5a21JQI?locale=nl_NL (geraadpleegd op 1 februari 2026).

13 ABC News, *Baby found on South Maroubra Beach, 'Lily Grace', given funeral; police to review footage from service*, 29 april 2015, via: www.abc.net.au/news/2015-04-29/south-maroubra-beach-baby-lily-grace-farewelled-at-funeral/6429412 (geraadpleegd op 1 februari 2026); Daily Mail, *Baby 'Lily Grace', found buried on a beach, given loving funeral attended by couple who 'adopted' her and dozens of locals*, 29 april 2015, via: www.dailymail.co.uk/news/article-3060815/Funeral-held-baby-Lily-Grace-dumped-dunes-beach-name.html (geraadpleegd op 1 februari 2026).

5 Huidige juridische praktijk

Wanneer in Nederland een pasgeboren overleden baby wordt gevonden, wordt er een zorgvuldig protocol gevolgd dat zowel juridische als medische stappen omvat. Het positieve Nederlandse recht dat onmiddellijk van toepassing is wanneer een babylijkje wordt aangetroffen verenigt het strafvorderlijke, bestuursrechtelijke en personen- en familierechtelijke kader. Daarnaast maakt het concreet wie op welk tijdstip welke bevoegdheid of plicht heeft. Alle details van de fases van meldingsplicht, forensisch onderzoek en strafrechtelijk onderzoek worden voor nu overgeslagen.¹⁴

5.1 Juridische hybride situatie

Zodra de strafvorderlijke inbeslagneming is afgerond begint het civiel-bestuursrechtelijk traject, waarin drie registraties plaatsvinden. Als eerste moet de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente waar het lichaam wordt gevonden binnen 36 uur een overlijdensakte opmaken. Omdat de identiteit onbekend is, wordt het kind voorlopig ingeschreven als ‘Onbekend Kind’ met vermelding van vindplaats en datum van aantreffen. Deze akte vormt het formele uitgangspunt voor lijkbezorging en latere mutaties in de BRP.

Wanneer uit sectie of deskundigenonderzoek blijkt dat het kind levend is geboren, wordt in de praktijk ook vaak naast de overlijdensakte een geboorteakte opgemaakt, zonder dat daarbij afstamming of familierechtelijke betrekkingen worden vastgesteld; hieraan ligt echter geen automatische wettelijke plicht ten grondslag. Een geboorteakte veronderstelt namelijk drie elementen in samenhang (artikel 1:19c, 1:19d en 1:19e Burgerlijk Wetboek – BW): een levend geboren kind, een aangiftebevoegde (meestal ouder, subsidiair arts, verloskundige of inrichtingshoofd), en identificeerbare persoonsgegevens. Bij neonaticideslachtoffers en andere niet-geïdentificeerde overleden pasgeborenen zonder bekende ouders ontbreken die tweede en derde voorwaarde structureel. Daardoor ontstaat een juridische hybride situatie: strafrechtelijk staat vast dat het kind heeft geleefd, terwijl civielrechtelijk juist de aangiftebevoegde ontbreekt om een reguliere geboorteakte op te maken. Overigens is de geboorteakte niet te verwarren met de eerdergenoemde ‘akte van geboorte (levenloos)’.

5.2 Primair object van bewijs

Deze combinatie van geboorte- en overlijdensakte maakt zowel de statistische vastlegging van sterftecijfers als de symbolische erkenning van geboorte mogelijk. Persoons- en verwantschapsrubrieken blijven leeg totdat ouders bekend worden; het kind krijgt (voorlopig) geen voor- of achternaam. De gegevens uit de overlijdensakte worden doorgegeven aan de BRP, waar een zogeheten niet-openbare persoonslijst onder code ‘N.N.’ wordt aangemaakt. Die afgeschermdede registratie is toegankelijk voor het bevoegd gezag (politie, justitie, gemeente) maar niet voor derden, zodat het opsporingsbelang (bijvoorbeeld DNA-matches in databanken van vermiste

¹⁴ Zie over de procedure bij het aantreffen van een overleden persoon onder meer de landelijke protocollen, brochures en handleidingen van Politie, NFI, OM, en KNMG, en artikelen 7-12 Wet op de lijkbezorging.

personen) behouden blijft. De persoonslijst fungeert tegelijk als juridisch ‘anker’ voor latere correcties: melden ouders zich alsnog, dan kan de ambtenaar de lijst omzetten naar een normale inschrijving en de akten verbeteren (artikel 1:24 BW).

Het eerdergenoemde extra artikel 2.56a lid 1 geldt echter niet voor niet-geïdentificeerde overleden baby’s. De uitkomst is dat kinderen die nooit buiten de moeder hebben geleefd wel recht hebben op een publieke registratie, terwijl kinderen van wie op basis van medisch-forensisch onderzoek is vastgesteld dat zij met zekerheid dan wel vermoedelijk buiten het moederlijk lichaam hebben geleefd, administratief onvindbaar blijven. Dit is zowel juridisch als moreel moeilijk te rechtvaardigen. Door de BRP-registratie onder N.N. te plaatsen, wordt het kind primair object van bewijs. Zodra het strafrechtelijk onderzoek is afgerond, verandert de dode baby juridisch in een gesloten dossier, een anoniem graf en een administratieve schim. Familieleiden die zoeken naar een overleden kind of familielid kunnen geen enkel spoor vinden; ritueel houvast ontbreekt. Dit leidt tot een lacune tussen strafvordering en burgerlijke stand.

6 Internationale rechtsvergelijking

Het recht op naam en identiteit wordt in belangrijke mate bepaald door internationale mensenrechtenverdragen. Door te onderzoeken hoe andere Europese rechtssystemen met vergelijkbare institutionele en juridische structuren omgaan met de registratie van overleden pasgeborenen, kan worden vastgesteld of de in Nederland gesignaleerde lacune een nationaal verschijnsel is dan wel een breder systemisch probleem. De rechtsvergelijking dient daarmee zowel een descriptief als een normatief doel: zij brengt alternatieve benaderingen in kaart en toetst de rechtvaardiging van het voorgestelde model. Zij heeft daarbij een ondersteunend karakter en vervangt niet de primair op het Nederlandse recht gerichte analyse.

Voor de vergelijking is gekozen voor Frankrijk, België en Duitsland omdat deze landen beschikken over een gecodificeerd burgerlijk recht, een vergelijkbare inrichting van de burgerlijke stand en een centraal bevolkingsregistratiesysteem. Bovendien kennen zij, net als Nederland, specifieke wettelijke regelingen voor de registratie van levenloos geboren kinderen. Daarmee vormen zij een representatieve referentiegroep binnen de West-Europese civil law-traditie. Andere Europese landen vertonen deels vergelijkbare regelingen, maar wijken in institutionele inrichting, registratiepraktijk of juridische traditie wezenlijk af, of beschikken niet over een vergelijkbaar uitgewerkt stelsel van burgerlijke stand en bevolkingsregistratie. Een ruimere vergelijking zou de focus van dit artikel te zeer verbreden zonder wezenlijk andere inzichten op te leveren.

6.1 Frankrijk

Frankrijk beschikt sinds 2008 over de *acte d’enfant sans vie* (artikel 79-1 Code civil), bedoeld voor kinderen die dood ter wereld komen of waarvan niet met zekerheid kan worden vastgesteld of zij levend zijn geboren. Deze akte, opgenomen in het overlijdensregister, verleent het kind geen rechtspositie, maar voorziet wel in symbolische erkenning. Lange tijd konden ouders slechts een voornaam laten opnemen; sinds de wet van 6 december 2021 (wet nr. 2021-1576) is ook

familienaamgeving mogelijk.¹⁵ Daarmee biedt Frankrijk ouders ruime rituele en administratieve mogelijkheden om verlies te markeren in een formele akte. Cruciaal is echter dat deze akte uitsluitend op verzoek van de ouders wordt opgemaakt. De regeling is niet ontworpen voor situaties waarin een kind wordt gevonden zonder dat er ouders kunnen worden aangewezen of geïdentificeerd. In dergelijke gevallen blijft slechts de feitelijke, niet-juridische praktijk dat gemeenten of uitvaartondernemingen soms een symbolische naam gebruiken om de uitvaartadministratie ordentelijk te kunnen voeren. Deze namen hebben geen juridische status en worden niet opgenomen in het bevolkingsregister.

6.2 België

Ook België kent in alle gewesten de mogelijkheid om een levenloos geboren kind te registreren via een akte van een levenloos kind. De precieze voorwaarden verschillen per gewest, maar in Vlaanderen geldt bijvoorbeeld aangifteplicht vanaf 180 dagen zwangerschap en facultatieve aangifte vanaf 140 dagen.¹⁶ Ouders kunnen in bepaalde gevallen een voornaam en, afhankelijk van de plaatselijke gemeentelijke praktijk en zwangerschapsduur, ook een familienaam laten opnemen.¹⁷ De Belgische regeling benadrukt, net als de Franse, de symbolische erkenning; het kind krijgt een akte en kan worden herdacht binnen de structuur van de burgerlijke stand, zonder rechtsgevolgen voor afstamming of erfrecht. Maar ook hier geldt dat de regeling uitsluitend toegankelijk is wanneer de ouders bekend zijn en zelf aangifte doen. Voor een gevonden kind dat kort heeft geleefd zonder identificeerbare ouders bestaat geen afzonderlijke wettelijke procedure. Evenals in Frankrijk worden soms ceremoniële namen gebruikt binnen de context van uitvaartadministratie of gemeentelijke registers, maar zonder juridische werking en zonder opname in een publiek systeem dat vindbaarheid waarborgt.

6.3 Duitsland

In Duitsland is het *Personenstandsgesetz* (PStG) leidend. Paragraaf 21 PStG regelt de inschrijving van levend geboren en levenloos geboren kinderen.¹⁸ Bij een doodgeboorte worden de gegevens uit het geboorteregister opgenomen met de toevoeging dat het kind levenloos werd geboren. Bovendien bestaat de mogelijkheid om een voornaam te registreren, maar uitsluitend op verzoek van een persoon die bij een hypothetische levendgeboorte met het ouderlijk gezag belast zou zijn. Hiermee biedt Duitsland ouders meer ruimte om hun verlies te markeren, ook bij zeer prille zwangerschappen. Maar, net als in Frankrijk en België, is de aanwezigheid van een identificeer-

15 Artikel 79-1 Code civil; *Loi n° 2021-1576 du 6 décembre 2021 relative à l'enregistrement du nom de famille des enfants sans vie (1)*, via: www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=sku8ZXc265cNllzuWm0C8XtIAj0JcaOEDqWlfcIeWk= (geraadpleegd op 1 februari 2026).

16 Artikelen 58-59 Burgerlijk Wetboek (België), via: www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1804032130&table_name=wet#LNK0038 (geraadpleegd op 1 februari 2026).

17 Kind en Gezin. *Officiële regelingen bij verlies van een kind*, via: www.kindengezin.be/nl/thema/zwangerschap-en-geboorte/verlies-van-een-kind (geraadpleegd op 1 februari 2026).

18 Personenstandsgesetz (PStG) § 21 Eintragung in das Geburtenregister, via: www.gesetze-im-internet.de/pstg/_21.html (geraadpleegd op 1 februari 2026).

bare ouderlijke betrokkene een strikte voorwaarde. Als een pasgeborene wordt gevonden zonder spoor van familie, bestaat er geen mogelijkheid voor derden (zoals de gemeente, niet voor hulpverleners, niet voor een curator of voogd) om een naam of akte te laten inschrijven. In die gevallen blijft ook het Duitse kind buiten de burgerlijke stand, met hoogstens een interne administratieve aanduiding die geen publieke vindbaarheid creëert.

6.4 Toepasselijkheid

Deze rechtsvergelijking laat zien dat Europese landen op verschillende manieren erkenning bieden aan levenloos geboren kinderen, vaak in ruimere vorm dan Nederland vóór 2019. Maar tegelijkertijd wordt duidelijk dat geen enkel land een oplossing biedt voor de categorie die in dit artikel centraal staat: de pasgeborene die wél buiten de baarmoeder heeft geleefd, maar die door het ontbreken van identificeerbare ouders buiten het bereik blijft van iedere vorm van naamgeving of registratie. In alle onderzochte landen is ouderlijke aangifte de noodzakelijke schakel die het kind toegang geeft tot de burgerlijke stand. Wanneer die schakel ontbreekt, ontstaat steeds dezelfde lacune: een kind zonder naam, zonder dossier en zonder vindbare plaats in het recht. Daarmee biedt geen van deze stelsels een voor Nederland bruikbare juridische route voor naamgeving of registratie wanneer er geen aangiftebevoegde ouder bekend is.

7 Voorstel: postume tussenadoptie

Het Nederlandse adoptiesysteem, geregeld in Boek 1 BW, is primair gericht op de bescherming van levende kinderen door het vestigen van familierechtelijke betrekkingen. Dit artikel introduceert echter een afwijkende, beperkte toepassing, die hier wordt aangeduid als postume tussenadoptie: de door de kinderrechter uitgesproken adoptie van een overleden, niet-geïdentificeerd kind, uitsluitend met het oog op naamgeving en publieke vindbaarheid, zonder dat daardoor familierechtelijke opvoedings-, gezags- of onderhoudsrelaties ontstaan. Het prefix ‘tussen’ heeft daarmee betrekking op een brug tussen anonimiteit en biologische afstamming.

Er ontstaat derhalve geen juridische ‘inlijving’ in de familielijn van de adoptant in afstammingsrechtelijke zin, maar wel een symbolisch-genealogische relatie die het mogelijk maakt dat het kind een plaats krijgt binnen een sociaal en narratief verband. Juist deze mogelijkheid tot herinnering en benoeming binnen een relationele context vormt een concrete invulling van het in artikel 7 en 8 IVRK beschermde recht op identiteit. Eventuele feitelijke betrokkenheid van de adoptant bij grafonderhoud of herdenking berust op vrijwilligheid en kan, afhankelijk van de inrichting van de gemeentelijke grafadministratie, praktisch worden ingevuld zonder dat daaruit rechtsplichten voortvloeien.

7.1 Bewaartermijn

Het ontbreken van een opvoedingsrelatie betekent dat het klassieke doel van adoptie hier buiten toepassing blijft, maar sluit niet uit dat adoptie als juridische fictie kan worden ingezet ter correctie van een rechtstekort. Het Nederlandse recht kent vaker juridische ficties om leemten

te ondervangen, bijvoorbeeld bij vermissing, vermoedelijk vaderschap en de erkenning van niet-biologische ouderschapsituaties zoals duomoederschap. In die zin vormt postume tussenadoptie geen breuk met het systeem, maar een gerichte uitbreiding daarvan. De figuur beoogt niet het herscheppen van afstammingsrelaties, maar uitsluitend het creëren van een minimale juridische identiteit in de vorm van een naam en een vindbare registratie. Het herroepingsrecht van een jaar, dat biologische ouders bij afstand ter adoptie de mogelijkheid biedt om op hun besluit terug te komen, kan in een postume context worden vertaald naar een bewaartermijn voor opsporing en eventuele meldingen van biologische ouders/verwanten. Pas wanneer binnen deze periode geen ouder of andere verwant wordt geïdentificeerd, kan tot postume tussenadoptie worden overgegaan. Blijkt zich later alsnog een familielid te melden, dan blijft het mogelijk de adoptieve naamgeving administratief te wijzigen. Daarmee blijft het opsporingsbelang onaangetaast.

7.2 Naamgeving

In het voorgestelde model is de bevoegdheid tot naamgeving onlosmakelijk verbonden met de postume tussenadoptie zelf. De naam wordt niet vastgesteld door de gemeente, een maatschappelijke organisatie of individuele betrokkenen, maar door de adoptant, nadat de kinderrechter het adoptieverzoek heeft toegewezen. Naamgeving vormt daarmee een integraal onderdeel van het adoptiebesluit en volgt pas na afloop van de bewaartermijn voor opsporing en eventuele meldingen van biologische familie. Tijdens deze bewaartermijn blijft het kind geregistreerd onder een N.N.-status en wordt geen publieke naam toegekend. Pas wanneer vaststaat dat geen ouder of andere verwant is geïdentificeerd, kan een verzoek tot postume tussenadoptie worden ingediend. Wanneer meerdere personen een dergelijk verzoek indienen, beslist de kinderrechter welk verzoek wordt toegewezen, mede op basis van integriteit, motief en maatschappelijke wenselijkheid. Slechts de aangewezen adoptant verkrijgt de bevoegdheid tot naamgeving. Hiermee wordt voorkomen dat concurrerende of willekeurige naamgevingen ontstaan en blijft de naamgeving ingebed in een formeel, toetsbaar juridisch kader. De adoptieve naam fungeert niet als vrijblijvende aanduiding, maar als onderdeel van een door de rechter gelegitimeerde genealogische relatie.

De mogelijkheid dat potentiële adoptanten zich al voorafgaand aan concrete gevallen melden, roept juridische en ethische vragen op. Een systeem van 'wachlijsten' voor postume adoptie zou het risico meebrengen van instrumentalisering van overlijden en van de suggestie dat overleden kinderen beschikbaar zijn voor adoptie. Een dergelijk model verdraagt zich slecht met het kindgerichte karakter van het familierecht en met de vereiste individuele toetsing door de kinderrechter. Tegelijkertijd kan een volledig ad-hocbenadering leiden tot vertraging en willekeur. Om die reden ligt het meer voor de hand te werken met een register van vooraf gescreende belangstellenden, vergelijkbaar met registers voor bijzondere curatoren of bewindvoerders. Inschrijving in een dergelijk register verleent geen aanspraak op toewijzing, maar maakt het mogelijk dat de rechter in concrete gevallen kan putten uit een pool van gekwalificeerde verzoekers. De uiteindelijke aanwijzing blijft steeds afhankelijk van de concrete omstandigheden van het dossier.

7.3 Drie fasen

De winst van deze voorgestelde rechtsfiguur van postume tussenadoptie ligt in (i) de juridische herkenbaarheid van het kind in registers, (ii) het bieden van ritueel en emotioneel houvast aan betrokkenen, en (iii) de mogelijkheid tot herroeping als zich alsnog een betrokkene meldt. Kortom, het kind is niet langer dossiernummer, de biologische familie niet voorgoed buitengesloten. Postume tussenadoptie verschilt van reguliere adoptie doordat opvoeding geen rol speelt, er geen ouderlijke banden worden verbroken, en onderzoeksaspecten zoals huisbezoeken en uitgebreide rapportages over de opvoedsituatie overbodig zijn.

De procedure bestaat uit drie fasen. In de eerste fase wordt zoals nu een N.N.-registratie aangemaakt en vindt forensisch onderzoek plaats. In de tweede fase geldt een bewaartermijn van een jaar, waarin opsporing kan plaatsvinden en biologische ouders zich kunnen melden. In de derde fase kan een adoptant bij de kinderrechter een verzoek indienen tot postume adoptie, uitsluitend met het doel het kind een naam en een publieke registratie te geven. De N.N.-registratie blijft intern bestaan en blijft gekoppeld aan het DNA-profiel, zodat opsporingsbelangen niet worden aangetast. Risico's op misbruik worden beperkt door voorwaarden te stellen, zoals een maximum van één adoptie per persoon per vijf jaar en een zorgvuldige toetsing door de kinderrechter op maatschappelijke wenselijkheid en integriteit van de verzoeker. De gemeente fungeert als poortwachter in de informatievoorziening en de koppeling tussen BRP en grafadministratie. Doordat de (vermoedelijke) sterf- of vinddatum voor nabestaanden bekend is en wordt gekoppeld aan de adoptieve naamgeving in de BRP, de overlijdensakte en de gemeentelijke grafadministratie, ontstaat dezelfde administratieve vindbaarheid als bij reguliere overlijdensregistratie. Hierdoor kunnen nabestaanden ook op lange termijn een herdenkingsplek traceren.

De rituele waarde van dit model is groot: een naam op een graf, een herdenkbare plek en de mogelijkheid voor nabestaanden en betrokkenen om te rouwen met een concreet referentiepunt. Tegelijkertijd zou Nederland als eerste land een expliciete voorziening creëren die is toegesneden op niet-geïdentificeerde kinderen, waar de behoefte niet berust bij de ouders maar bij de samenleving en bij familieleden die mogelijk pas decennia later op zoek gaan naar informatie over hun verwant.

8 Alternatieve juridische routes

In de wetenschappelijke discussie over de rechtspositie van niet-geïdentificeerde pasgeborenen is de keuze voor de rechtsfiguur 'adoptie' de meest gedurfde, maar ook de meest controversiële stap. Hoewel hier wordt beargumenteerd dat adoptie als juridische fictie kan dienen ter correctie van een rechtstekort, roept dit fundamentele dogmatische vragen op. Om de robuustheid van het voorstel te toetsen, worden twee alternatieve juridische routes overwogen die wellicht nauwer aansluiten bij de bestaande systematiek van het personen- en familierecht.

8.1 Bijzondere curator

Een eerste alternatief is het inzetten van de bijzondere curator (artikel 1:250 BW). In de huidige praktijk wordt een bijzondere curator benoemd wanneer de belangen van een minderjarige in

strijd zijn met die van de ouders, of wanneer de afstamming moet worden vastgesteld. De curator fungeert als de ‘stem’ van een kind dat deze zelf niet kan laten horen. Door de bevoegdheid in artikel 1:250 BW uit te breiden naar overleden, niet-geïdentificeerde pasgeborenen, kan de curator de specifieke belangen behartigen die voortvloeien uit artikel 7 en 8 IVRK, zoals het recht op naam en identiteit. Als procedurele voordelen gelden dat de curator namens het kind een verzoek tot naamvaststelling zou kunnen indienen bij de rechtbank. Dit voorkomt de beladen term ‘adoptie’ en de daarbij behorende associaties met opvoedingsrelaties. Echter, een curator treedt meestal op voor een levende persoon. De vraag blijft of het recht een curator kan aanstellen voor een ‘dossier’ of een lichaam, wat opnieuw een juridische fictie vereist.

8.2 Ambtenaar van de burgerlijke stand

Een tweede route is een bestuursrechtelijke oplossing waarbij de ambtenaar van de burgerlijke stand (ABS) een actievere rol krijgt. De wetgever zou de ABS als poortwachter de bevoegdheid kunnen geven om, na het verstrijken van de voorgestelde bewaartermijn van een jaar, ambtshalve of op verzoek van belanghebbenden een naam vast te stellen in de overlijdensakte. Dit sluit aan bij de huidige bevoegdheid van de ABS om akten te verbeteren of aan te vullen (artikel 2:89-93 BW). Het wekt minder dogmatische weerstand dan adoptie, omdat het de handeling beperkt tot een administratieve registratie. Het ‘tekort’ van deze route: hoewel uitvoerbaar, is deze route juridisch en maatschappelijk minder overtuigend. Gemeentelijke naamgeving alleen kan paternalistisch aanvoelen, reduceert de erkenning tot een administratieve handeling en ontbeert de relationele dimensie die adoptie juist wél biedt. Postume tussenadoptie creëert daarentegen een juridisch-rituele relatie, ingebed in bestaande systemen terwijl de benodigde expertise aanwezig is.

8.3 Afweging

Hoewel een uitbreiding van de bevoegdheden van de bijzondere curator of de ABS de huidige systematiek juridisch meer volgt, schieten deze instrumenten tekort in het vervullen van de maatschappelijke en narratieve behoefte aan erkenning. De keuze voor ‘adoptie’ in dit artikel is daarom een bewuste provocatie: het dwingt de wetgever om te erkennen dat deze kinderen niet slechts administratieve objecten zijn, maar personen die een plek verdienen in het sociale weefsel van de gemeenschap.

9 Benodigde wetwijzigingen

Een beperkte, maar gerichte aanpassing in drie wetsdomeinen volstaat om postume tussenadoptie juridisch te verankeren. Allereerst kan artikel 2.56a Wet BRP, nu uitsluitend bedoeld voor levenloos geboren kinderen, worden uitgebreid met een bepaling die het mogelijk maakt om niet-geïdentificeerde, kort geleefde kinderen publiek te registreren onder een adoptieve naam. De bestaande N.N.-registratie blijft hierbij intern behouden en gekoppeld aan DNA-gegevens en forensische informatie, zodat het opsporingsbelang volledig intact blijft. De administratieve

uitvoerbaarheid is hoog: de technische infrastructuur van BRP en gemeentelijke systemen zijn al aanwezig en de aantallen zaken zijn laag, waardoor de impact op capaciteit minimaal is.

Daarnaast vergt postume tussenadoptie een aanvulling in Boek 1 BW. Dit kan door een afzonderlijk artikel op te nemen dat adoptie van een overleden kind toestaat wanneer geen ouder kan worden aangewezen, uitsluitend voor naamgeving en vindbaarheid. Deze beperkte adoptiebevoegdheid creëert geen biologische afstamming en geen onderhouds- of gezagsrelaties, maar dient alleen ter symbolische en administratieve erkenning.

Ten slotte kan de Wet op de lijkbezorging worden aangevuld met een bepaling die de koppeling van grafadministratie aan de BRP verplicht stelt. Hiermee wordt de vindbaarheid van het kind op de lange termijn gewaarborgd, ook wanneer gemeentelijke archieven in de loop der decennia worden gemoderniseerd of overgedragen.

10 Discussie

Dit hoofdstuk bespreekt de belangrijkste juridische en normatieve bezwaren tegen postume tussenadoptie en plaatst deze in de bredere rechtsstatelijke en mensenrechtelijke context. Daarbij wordt ingegaan op vragen over de reikwijdte van het adoptiebeprij, de bescherming van opsporingsbelangen, de legitimiteit van symbolische erkenning en de verhouding tussen emotie en rechtsvorming. De analyse beoogt te laten zien dat deze bezwaren serieus moeten worden genomen, maar niet doorslaggevend zijn.

10.1 Adoptiebeprij

Het voorstel voor postume tussenadoptie roept onvermijdelijk vragen op over de reikwijdte van het adoptiebeprij en over de wenselijkheid van juridische interventie in de sfeer van rituelen en herdenking. Dat spanningsveld raakt aan bredere vragen over de functie van het recht wanneer het leven en de dood elkaar onmiddellijk opvolgen. Juristen die het adoptie-instituut strikt traditioneel interpreteren zullen aanvoeren dat adoptie uitsluitend betrekking moet hebben op levende kinderen en levende familiebanden. Adoptie zou, in die visie, normatieve kracht verliezen wanneer ingezet voor symbolische doeleinden. Deze zorg is begrijpelijk, maar miskent dat het familierecht zich historisch juist kenmerkt door een grote mate van flexibiliteit: het heeft zich telkens aangepast aan nieuwe maatschappelijke en morele realiteiten. De introductie van duomoederschap, de mogelijkheid van erkenning zonder biologische afstamming, en ficties rond vaderschapsvermoedens laten zien dat het recht niet bang is om de grenzen van biologisch ouderschap te herinterpreteren wanneer dat sociale of juridische rechtvaardigheid dient. De beperkte vorm van postume tussenadoptie past binnen die traditie: het is een aanvulling, geen uitholling.

10.2 Opsporingsbelang

Een tweede mogelijk bezwaar is dat een adoptieve naamgeving het opsporingsbelang compliceert. Met als argument dat een extra naam, een nieuwe registratie of een adoptieve ouder het risico

vergroot dat informatie verloren raakt of dat DNA-matches moeilijker traceerbaar worden. Echter: het voorgestelde model handhaaft juist de bestaande N.N.-registratie als gesloten, intern forensisch dossier. De adoptieve registratie is een separaat, publiek en symbolisch spoor; de twee zijn technisch te koppelen, maar juridisch strikt gescheiden. Daarmee blijft het opsporingskader intact. Cruciaal is dat er geen gegevens worden verwijderd of vervangen; de adoptieve registratie vult slechts aan wat nu ontbreekt: een herkenbare identiteit en een vindbare plek voor nabestaanden.

Een vergelijking met de juridische omgang met onbekende overleden oudere kinderen en volwassenen maakt dit onderscheid duidelijk. In dergelijke gevallen volstaat het recht met een blijvende N.N.-status, mede omdat deze personen doorgaans al eerder een juridische identiteit, een inschrijving in de BRP en een sociale levensgeschiedenis hebben gehad. De anonimiteit betreft daar het verlies van een eerder bestaande identiteit. Bij niet-geïdentificeerde pasgeborenen ontbreekt daarentegen ieder voorafgaand juridisch en sociaal spoor. Hun identiteit is niet verloren gegaan, maar nooit tot stand gekomen. Juist dit structurele ontbreken van een erkenningsmoment maakt dat een loutere voortzetting van de N.N.-registratie hier normatief en mensenrechtelijk problematischer is. Postume tussenadoptie voorziet daarom niet in herstel van een verloren identiteit, maar in de minimale creatie van een juridisch herkenbaar bestaan, zonder afbreuk te doen aan opsporingsbelangen.

10.3 Devaluatie adoptiefiguur

Een derde tegenwerping betreft het risico van een mogelijke devaluatie van de adoptiefiguur: als adoptie wordt gebruikt als ritueel of herdenkingsmiddel, dreigt dan niet de trivialisering van een strikt juridische figuur? Wat als burgers massaal neonaticideslachtoffers zouden willen adopteren uit compassie? In de praktijk is dat gevaar beperkt. Niet alleen is het aantal gevallen laag, de voorgestelde procedure bevat bovendien meerdere inperkende mechanismen: toetsing door de kinderrechter, een herroepings- en opsporingstermijn, en de mogelijkheid om numerieke grenzen te stellen (bijvoorbeeld maximaal één adoptie per persoon per vijf jaar). Dit waarborgt dat postume tussenadoptie een uitzonderlijke en zorgvuldig begrensde voorziening blijft. Even belangrijk is dat de maatschappelijke behoefte zich beperkt tot situaties waarin een kind letterlijk geen stem heeft, geen ouder, geen naam en geen spoor. De procedure creëert geen breed nieuw symbolisch gebruik, maar vult een smalle, goed definieerbare lacune binnen de praktijk van rechtbanken en gemeenten.

10.4 Normatieve status

Een vierde discussiepunt is normatief van aard: mag het recht zich überhaupt bemoeien met rituelen rond doodgeboren of overleden baby's? Sommige rechtswetenschappers zullen betogen dat symbolische erkenning primair aan de gemeenschap, religieuze instellingen of nabestaanden is. Toch tonen initiatieven uit de samenleving, van vondelingenkamers tot stille tochten, dat burgers juist zelf rituelen ontwikkelen wanneer juridische vormen van erkenning ontbreken. Een akte, een naam of een registratie belichaamt niet alleen symboliek, maar ook erkenning van rechtsstatelijke waardigheid. Het recht creëert hiermee geen nieuw ritueel, maar verleent

juridische vorm aan een al bestaande maatschappelijke behoefte aan herkenning en vindbaarheid. De onthulling van het monument 'Kind zonder stem' door Stichting Beschermde Wieg illustreert precies dit mechanisme: samenleving en recht zoeken elkaar op.

Daarnaast is er het risico van normatieve onzekerheid: kan postume tussenadoptie het effect hebben dat toekomstige afstandsprocedures of vondelingregelingen complexer worden? Ook dat risico is beperkt, omdat postume tussenadoptie uitsluitend betrekking heeft op gevallen waarin na forensisch onderzoek geen ouder is gevonden. Er wordt dus geen ruimte geopend die concurrerend is met afstand ter adoptie of erkenning; postume tussenadoptie treedt pas in werking wanneer elke reguliere route is uitgeput. De procedure verandert niets aan de manier waarop kinderen die levend worden gevonden, worden opgevangen of onder voogdij worden geplaatst.

10.5 Emotie en recht

Ten slotte moet worden onderkend dat de discussie raakt aan een emotioneel en moreel geladen domein. Neonaticide bevindt zich op het kruispunt van schuld, schaamte, psychische nood en maatschappelijke afwijzing. Voorstanders van postume tussenadoptie benadrukken de menselijke waardigheid van het kind; tegenstanders vrezen emotionele overwegingen in plaats van systematische rechtsvorming. Maar ook hier is het de taak van de rechtswetenschap om voorbij de emotionele reflexen te kijken. De kern van het voorstel is niet 'liefdadigheid', maar rechtsgelijkheid: kinderen die hebben geleefd en zijn gestorven behoren niet minder recht te hebben op vindbaarheid dan kinderen die levenloos zijn geboren.

De huidige praktijk creëert een paradox waar het IVRK en het EVRM moeilijk mee te rijmen zijn. Postume tussenadoptie biedt een juridisch instrument om dat verschil te corrigeren zonder het opsporingsbelang of de integriteit van het familierecht te ondermijnen. Net als de regeling voor levenloos geboren kinderen van 2019 kan postume tussenadoptie worden gezien als een kleine wijziging met een grote normatieve betekenis. Niet omdat de wet een ritueel voorschrijft, maar omdat het recht onderkent dat een kind pas werkelijk kan worden herdacht wanneer het een naam draagt, en daarmee een plek krijgt in het verhaal van zijn gemeenschap.

11 Slotbeschouwing

Rituelen zijn een vorm van juridische erkenning. Een geboorteakte, een overlijdensakte en een grafsteen zijn meer dan documenten of objecten; zij verankeren levens in sociale en juridische netwerken. De beperkte wetwijzigingen die hier worden voorgesteld, herstellen niet alleen juridische consistentie met het IVRK, maar erkennen ook de menselijke behoefte aan betekenisgeving en rouw. Familieleden zoals de zussen van Livia krijgen een spoor, een mogelijkheid tot erkenning, een plek om te rouwen en een verhaal dat verder verteld kan worden. Het sluit aan bij wat zowel antropologische tradities, van de Māori tot de oude Egyptenaren, als denkers als Ricoeur benadrukken: zonder naam dreigt de 'tweede dood', het vergeten.

Nederland zette in 2019 een belangrijke stap met de registratie van levenloos geboren kinderen. Die regeling werd door ouders (met name door hen die het verdriet over een doodgeboren kindje hadden meegemaakt), belangenorganisaties en de wetgever breed verwelkomd

als een rechtvaardige correctie op een al langer gesignaleerde lacune in de registratiepraktijk. Tegelijkertijd ontstond impliciet een nieuwe blinde vlek: pasgeborenen die wel hebben geleefd, maar geen identificeerbare ouder hebben, blijven naamloos. De huidige combinatie van strafrecht, civiel recht en BRP-systematiek is zorgvuldig maar incompleet. Die beschermt bewijs, maar niet het kind. Die registreert feiten, maar geen identiteit. Een beperkte uitbreiding van de Wet BRP en Boek 1 BW kan deze lacune dichten zonder noemenswaardige kosten, zonder risico's voor opsporing en zonder ingrijpende institutionele veranderingen. Het effect is groot: betere naleving van het IVRK, meer rechtszekerheid voor nabestaanden, en erkenning van kinderen die anders nooit een naam krijgen.

HET NATIONAAL PREVENTIEMECHANISME

Een nieuwe horizon voor toezicht op vrijheidsbeneming in Nederland?

Pauline Jacobs *

Samenvatting | In 2010 werd door Nederland een belangrijke stap gezet ter bevordering van onafhankelijk toezicht op situaties van vrijheidsbeneming door het ratificeren van het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing (OPCAT) van de Verenigde Naties. Het OPCAT voorziet in een preventief systeem met periodieke bezoeken aan personen die van hun vrijheid zijn beroofd met het oogmerk de bescherming van deze personen tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing zo nodig te versterken. In dit systeem van toezicht speelt het nationaal preventiemechanisme (NPM) een belangrijke rol. Na ratificatie van het OPCAT door Nederland in december 2011 heeft het Nederlandse NPM lange tijd uit zowel nationale als internationale hoek veel kritiek gekregen. Daarbij werd aangegeven dat het NPM niet voldoet aan de eisen die aan NPM's gesteld worden in het OPCAT. Per 1 april 2024 is het Nederlandse NPM in een nieuwe vorm gegoten en is het NPM mandaat belegd bij het College voor de Rechten van de Mens. De centrale vraag in dit artikel is of het huidige NPM voldoet aan de eisen die voortvloeien uit het OPCAT. Bij de beantwoording van deze vraag zal gekeken worden naar de inrichting, vormgeving en werkzaamheden van het NPM in het licht van de eisen die door het OPCAT aan NPM's gesteld worden.

Trefwoorden | [Nationaal Preventie Mechanisme (NPM)], [Toezicht], [OPCAT], [Vrijheidsbeneming/vrijheidsberoving].

DOI | 10.54195/NTM.27176

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

1 Inleiding

Mensen die overheidswege van hun vrijheid zijn beroofd bevinden zich in een afhankelijke en kwetsbare positie ten opzichte van de overheid en gevangenisautoriteiten. Onafhankelijk toezicht ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing op dergelijke plaatsen is dan ook van cruciaal belang. In 2010 werd door Nederland een belangrijke stap gezet ter bevordering van onafhankelijk toezicht op de vrijheidsbeneming door het ratificeren van het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing (hierna: OPCAT) van de Verenigde Naties (hierna: VN).¹

Het OPCAT voorziet in een preventief systeem met periodieke bezoeken aan personen die van hun vrijheid zijn beroofd met het oogmerk de bescherming van deze personen tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing zo nodig te versterken. Het OPCAT voorziet in een dubbellaags systeem van toezicht ter voorkoming van foltering en andere vormen van onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing op plekken waar mensen van hun vrijheid zijn beroofd. Op internationaal niveau wordt het toezicht op

■ Mr. dr. P. Jacobs is universitair hoofddocent straf(proces)recht bij Tilburg University.

1 Trb. 2010, 273, november 2010. De Algemene Vergadering van de VN in New York nam het OPCAT aan op 18 december 2002.

de naleving van het OPCAT in situaties van vrijheidsbeneming uitgeoefend door het Subcomité voor de Preventie van Foltering (hierna: SPT) van de VN. Het SPT heeft een preventief mandaat dat gericht is op het voorkomen van foltering en andere vormen van onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Staten die het OPCAT hebben geratificeerd geven het SPT het recht om plaatsen waar mensen van hun vrijheid zijn beroofd te bezoeken en de behandeling van de mensen die daar vastgehouden worden te onderzoeken.²

Op nationaal niveau wordt het toezicht op de vrijheidsbeneming uitgeoefend door het nationaal preventiemechanisme (hierna: NPM). Het OPCAT vereist van lidstaten dat zij een onafhankelijk NPM opzetten dat inspecties uitvoert op plekken waar mensen van hun vrijheid zijn beroofd.³ Het NPM heeft een groot potentieel om bij te dragen aan de verbetering van de situatie van vrijheidsbeneming, nu de slagkracht van het SPT vanwege de beperkte financiële middelen, het grote aantal verdragsstaten en het nog grotere aantal plaatsen dat onder de reikwijdte van het OPCAT valt relatief beperkt is.⁴ Hierdoor kan het SPT slechts beperkt toezicht houden op nationale praktijken en met lange tussenpozen bezoeken verrichten aan individuele verdragsstaten.⁵ NPM's spelen een centrale rol in het toezichthoudende systeem dat door het OPCAT beoogd wordt, nu zij een goed zicht hebben op de nationale situatie van vrijheidsbeneming en (mogelijke) knelpunten daarbij, en ze beter in staat zijn om meer bezoeken af te leggen alsook relaties te onderhouden met de instellingen waar mensen van hun vrijheid ontnomen worden. Het SPT ziet het als een essentieel onderdeel van zijn rol om staten en NPM's te adviseren en te helpen bij het nakomen van hun verplichtingen uit hoofde van het OPCAT.⁶

Na ratificatie van het OPCAT door Nederland in december 2011 heeft het Nederlandse NPM lange tijd veel kritiek ontvangen uit zowel nationale als internationale hoek. Daarbij werd steeds aangegeven dat het NPM niet aan de eisen voldoet die aan NPM's gesteld worden in het OPCAT. Per 1 april 2024 is het Nederlandse NPM in een nieuwe vorm gegoten en zijn de NPM-taken belegd bij het College voor de Rechten van de Mens. Na deze eerste periode van het 'nieuwe NPM' is het tijd om de balans op te maken. De vraag die in dit artikel centraal staat is of het huidige NPM aan de eisen voldoet die voortvloeien uit het OPCAT. Bij de beantwoording van deze vraag zal gekeken worden naar de inrichting, vormgeving en werkzaamheden van het NPM in het licht van de eisen die door het OPCAT aan NPM's gesteld worden.⁷

- 2 Zie 'Subcommittee on Prevention of Torture', beschikbaar via <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt>.
- 3 Inmiddels hebben 96 landen het OPCAT geratificeerd en hebben 80 landen een NPM opgericht, zie 'Information on National Preventive Mechanisms', beschikbaar via <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/national-preventive-mechanisms>.
- 4 S. van Gerven-Mandjes, 'Het Nederlandse nationaal preventiemechanisme langs de opcat-lat. De resultaten van een onderzoek naar de implementatie van het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing in Nederland', *NTM/NJCM-bull.* 2011, p. 853.
- 5 Memorie van toelichting bij voorstel tot wijziging van de Wet College voor de rechten van de mens ten behoeve van de verankering van de taak en bevoegdheden van het College voor de Rechten van de Mens als Nationaal Preventie Mechanisme, 27 augustus 2011, p. 1.
- 6 'SPT guidelines on national preventive mechanisms', CAT/OP/12/5, 9 December 2010, onder 2.
- 7 Om een goed zicht te krijgen op de inrichting, vormgeving en werkzaamheden van het huidige NPM is ervoor gekozen om naast literatuur- en bronnenonderzoek ook een interview te houden met Anne van Eijndhoven, als teamleider van het Nederlandse NPM. Dit semigestructureerde interview vond plaats op 8 oktober 2025. Anne van Eijndhoven gaf tevens feedback op een eerdere versie van dit artikel, waarvoor de auteur haar zeer erkentelijk is.

Deze bijdrage zal allereerst stilstaan bij de geschiedenis van het Nederlandse NPM (in paragraaf 2), waarna de eisen die gelden ten aanzien van NPM's zoals die voortvloeien uit het OPCAT in kaart zullen worden gebracht (in paragraaf 3). Daarna worden de inrichting, vormgeving en werkzaamheden van het huidige NPM beschreven (in paragraaf 4). Vervolgens (in paragraaf 5) worden deze beschouwd in het licht van de door het OPCAT gestelde eisen. Afgerond wordt met conclusies en aanbevelingen (in paragraaf 6).

2 De geschiedenis van het Nederlandse NPM

Na ratificatie van het OPCAT door Nederland liet in december 2011 de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie weten hoe het NPM gestalte zou krijgen. De oprichting van een nieuw orgaan was volgens de Staatssecretaris niet nodig, nu het toezicht op nationaal niveau gewaarborgd was door verschillende reeds bestaande inspecties en commissies van toezicht.⁸ Er werd aldus niet besloten tot de creatie van een nieuw NPM, maar er werd gekozen om het NPM in een netwerkvorm te organiseren, waarbij meerdere reeds bestaande toezichthoudende en adviserende organisaties betrokken werden.

Aanvankelijk waren dat er zes,⁹ maar na wat verschuivingen zijn destijds uiteindelijk drie instanties als aangewezen NPM overgebleven: de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: RSJ), de huidige Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (voorheen de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg) en de huidige Inspectie Justitie en Veiligheid (voorheen de Inspectie Veiligheid en Justitie). De coördinatie van het NPM werd belegd bij de Inspectie Justitie en Veiligheid, waardoor deze ook verantwoordelijk werd voor het overleg tussen de NPM-partners. Daarnaast werd een viertal instanties genoemd die niet de status van NPM kregen, maar als toehoorder aan het NPM-overleg deelnamen. Dit waren de Klankbordgroep Commissies van Toezicht (voor justitiële inrichtingen), de Commissies van Toezicht Arrestanten-zorg, de Commissie van Toezicht Detentieplaatsen, de Koninklijke Marechaussee en de Nationale ombudsman. De toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie liet daarnaast weten dat uit de aanwijzing als NPM geen nieuwe bevoegdheden voor de betrokken organisaties voortvloeien en dat voor de uitvoering van de NPM taken geen extra middelen ter beschikking worden gesteld.¹⁰

Zoals reeds aangegeven, heeft het Nederlandse NPM na de aanwijzing uit zowel nationale als internationale hoek veel kritiek gekregen. Zo werd in 2011 in de literatuur al gesteld dat de betrokken toezichthouders niet (allemaal) aan (al) de OPCAT-vereisten voldeden.¹¹ In de jaren daarna kwamen verschillende auteurs in de literatuur eveneens tot de conclusie dat het Nederlandse NPM problematisch was in het licht van de door het OPCAT aan het NPM gestelde

8 Brief 'Aanwijzen Nationale Preventie Mechanismen (NPM's) op basis van VN-OPCAT', d.d. 20 december 2011.

9 Dit waren de Inspectie voor de Sanctietoepassing (IS), de Commissie Integraal Toezicht Terugkeer (CIIT), de Inspectie Openbare orde en Veiligheid (IOVV), de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), de Inspectie Jeugdzorg (IJZ) en de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ).

10 Brief 'Aanwijzen Nationale Preventie Mechanismen (NPM's) op basis van VN-OPCAT', d.d. 20 december 2011; G. Schellekens et al, 'Meer dan de som der delen? Verkenning NPM, rapport Berenschot' d.d. 30 maart 2022, p. 30-31; en P. Jacobs & A.M. van Kalmthout, 'Toezicht op vrijheidsbeneming in Nederland. CAT in de zak?', *Nederlands Juristen Blad* 2015, nr. 12, p. 754.

11 Van Gerven-Mandjes 2011 (*supra* noot 5), p. 849-865.

vereisten.¹² Als gevolg van het gebrekkige functioneren van het NPM liet in september 2014 de Nationale ombudsman weten zich terug te trekken uit het NPM-netwerk.¹³ De RSJ volgde in 2016 en liet weten geen invulling meer te kunnen geven aan de oorspronkelijke aanwijzing tot deelname aan het NPM.¹⁴ Daarnaast kwam er ook kritiek vanuit de internationale en Europese toezichthouders, zoals het SPT zelf en het Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke en Vernederende Behandeling of Bestrafing (hierna: CPT)) van de Raad van Europa.¹⁵ Het mandaat en de werkwijze van het SPT en het NPM zoals die voortvloeien uit het OPCAT lijken sterk op het mandaat en de werkwijze van het CPT. Het CPT heeft tot taak schendingen van artikel 3 EVRM, het verbod op foltering, inhumane en vernederende behandeling en bestraffing in geval van vrijheidsbeneming te voorkomen. Het CPT bezoekt in dat kader inrichtingen waar mensen van hun vrijheid zijn beroofd in de lidstaten van de Raad van Europa. Een belangrijke rol bij deze werkwijze speelt het (steekproefsgewijze) onderzoek van dossiers van ingeslotenen, het spreken met gedetineerden en het onderzoeken van activiteiten die worden aangeboden aan de gedetineerden.¹⁶ De kritiek van de internationale en Europese toezichthouders zoals het SPT en het CPT zag onder meer op de structuur van het NPM en de slechte waarborg van de onafhankelijkheid van het NPM, het gebrek aan zichtbaarheid van het NPM, het gebrek aan eigen financiële middelen en personeel voor het NPM en het feit dat het NPM en de NPM-taken niet wettelijk vastgelegd zijn.

Na al deze kritiek verkeerde het Nederlandse NPM lange tijd in een impasse. In 2019 werd een verkenning uitgevoerd naar de vraag of de huidige invulling van het NPM nog steeds de beste invulling was.¹⁷ In 2021 liet het Ministerie van Justitie en Veiligheid door adviesbureau Berenschot onderzoek doen naar de mogelijkheid om het NPM-mandaat bij het College voor de Rechten van de Mens (hierna: College) te beleggen.¹⁸ Uiteindelijk heeft op 27 september 2023 demissionair minister voor Rechtsbescherming Weerwind de Tweede Kamer geïnformeerd over het kabinetsbesluit om het College per 1 april 2024 aan te wijzen als NPM.¹⁹ Deze keuze is in lijn met de keuze van het overgrote deel van de OPCAT ratificerende verdragsstaten, die hun nationale mensenrechteninstituut hebben aangewezen als (deel van het) NPM.²⁰

Het huidige NPM is op 1 april 2024 van start gegaan. Inmiddels zijn er zeven rapporten van het NPM verschenen, waaronder één themarapport over afzonderen en separeren in penitentiare en forensisch psychiatrische centra. In juli 2025 verscheen het NPM-jaarverslag

12 Jacobs en Kalmthout 2015 (*supra* noot 11), p. 752-756; R. Fernando, 'Het Nederlandse nationaal preventiemechanisme: herstructurering gewenst? De rol van het College voor de Rechten van de Mens bij de waarborging van de OPCAT-normen', *NTM/NJCM-bull.* 2016/30, p. 429-449.

13 Brief Nationale ombudsman, 24 juli 2014, met kenmerk: 2014 0273.

14 Brief RSJ aan de organisaties betrokken bij het Nationaal Preventief Mechanisme, 10 november 2014, met kenmerk RSJ/100/2306/14/AvB/HE.

15 SPT, 'Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the National Preventive Mechanism of the Kingdom of the Netherlands', CAT/OP/NLD/R.1, 16 maart 2016 en CPT/Inf (2012) 21, par. 9.

16 Jacobs en Kalmthout 2015 (*supra* noot 11), p. 754.

17 Jaarverslag NPM 2021, p. 4.

18 G. Schellekens et al, Meer dan de som der delen? Verkenning NPM, rapport Berenschot d.d. 30 maart 2022. De mogelijkheid om het College te betrekken bij het Nederlandse op dat moment bestaande NPM-netwerk werd reeds verkend door Fernando in 2016; Fernando 2016 (*supra* noot 13), p. 429-449.

19 *Kamerstukken II*, 2023/24, 33826, nr. 52.

20 Fernando 2016 (*supra* noot 13), p. 431, met verwijzingen.

over 2024, waarin verslag wordt gedaan van de afgelegde bezoeken en gereflecteerd wordt op de activiteiten, werkwijze, de achtergrond en toekomst van het NPM.²¹

3 De eisen die gesteld worden aan het NPM op grond van het OPCAT

De eisen die gesteld worden aan het NPM zijn geformuleerd in het OPCAT. De normen uit het OPCAT zijn nader ingevuld door richtlijnen uitgevaardigd door de *Association for the Prevention of Torture* (hierna: APT)²² en het SPT.²³ Het SPT heeft hierbij opgemerkt dat deze richtlijnen niet bedoeld zijn om te herhalen wat in de tekst van het OPCAT al vermeld staat, maar om meer duidelijkheid te verschaffen over de verwachtingen van het SPT met betrekking tot de oprichting en werking van NPM's.²⁴

Het OPCAT voorziet in een preventief systeem met periodieke bezoeken aan personen die van hun vrijheid zijn beroofd met het oogmerk de bescherming van deze personen tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing zo nodig te versterken (artikel 4, lid 1). Het OPCAT bevat een ruime definitie van vrijheidsbeneming, en ziet op meer dan alleen de strafrechtelijke detentie. In artikel 4, lid 2, van het OPCAT is bepaald dat het hierbij gaat om iedere plaats waar personen onder de rechtsmacht en invloedssfeer van de verdragsstaat gedetineerd worden of kunnen worden, hetzij uit hoofde van een bevel of op aanstichten van het openbaar gezag of met zijn instemming of berusting (hierna te noemen: plaatsen van detentie). Bij deze plaatsen van detentie gaat het niet alleen om plekken waar personen daadwerkelijk van hun vrijheid zijn beroofd, maar ook om plekken waar personen van hun vrijheid *kunnen* worden beroofd. Dat betekent dat de bevoegdheid tot het houden van toezicht ook bestaat, wanneer het vermoeden bestaat dat op een plek mensen worden ingesloten. Deze definitie erkent tevens dat vrijheidsbeneming zowel in openbare als in particuliere instellingen kan plaatsvinden.²⁵

Op basis van artikel 3 van het OPCAT dient elke verdragsstaat op nationaal niveau een NPM ten behoeve van de voorkoming van foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing in te stellen, aan te wijzen of in stand te houden. Het NPM dient

21 Rapporten verschenen naar aanleiding van een bezoek aan Forensische Psychiatrisch Centrum De Rooyse Wissel in april 2024, Penitentiair Psychiatrisch Centrum Haaglanden in september 2024, Penitentiair Psychiatrisch Centrum Zwolle in juni 2024, Forensische Psychiatrisch Centrum De Pompestichting in oktober 2024, Penitentiair Psychiatrisch Centrum Vught in juni 2024, Forensisch Psychiatrisch Centrum Van der Hoeven Kliniek in februari 2025 en Forensisch Psychiatrisch Centrum Van der Hoeven Kliniek in augustus 2025. In juli 2025 verscheen het NPM Jaarverslag 2024 en in januari 2026 verscheen een themarapport over afzonderen en separeren in penitentiaire en forensisch psychiatrische centra. Alle rapporten van het NPM zijn te vinden op <https://www.mensenrechten.nl/themas/vrijheidsbeneming/npm-rapporten>.

22 APT, 'The optional protocol implementation manual', 2010, revised edition. Het APT is een internationale niet-gouvernementele organisatie die zich richt op het voorkomen van foltering en andere handelingen die als wrede, onmenselijke of vernederende behandeling worden beschouwd door maatschappelijke organisaties en regeringen te ondersteunen bij het bevorderen van effectieve maatregelen ter voorkoming van foltering.

23 SPT guidelines on national preventive mechanisms, CAT/OP/12/5, 9 December 2010.

24 SPT guidelines on national preventive mechanisms, CAT/OP/12/5, 9 December 2010, onder 3. Daarnaast heeft het SPT een zelfbeoordelingsinstrument ("analytical self-assessment tool") ontwikkeld voor NPM's: SPT Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM), 25 January 2016, CAT/OP/1/Rev.1.

25 van Gerven-Mandjes 2011 (*supra* noot 5), p. 850 en SPT, General comment No. 1 (2024) on article 4 of the Optional Protocol (places of deprivation of liberty), 4 July 2024, CAT/OP/GC/1.

een aanvulling te vormen op bestaande toezichtsystemen en mag deze niet vervangen of de oprichting of werking van andere dergelijke aanvullende systemen niet in de weg staan.²⁶ Op grond van artikel 17 zijn lidstaten verplicht uiterlijk een jaar na inwerkingtreding of bekrachtiging van het OPCAT een NPM in te richten. Het hoeft hier niet per se te gaan om de oprichting van een nieuw orgaan, reeds bestaande mechanismen kunnen ook worden aangewezen als NPM, blijkens de tweede volzin van dit artikel.²⁷

Ook al schrijft het OPCAT niet voor dat het NPM een bepaalde vorm moet hebben, op grond van artikel 18-20 van het OPCAT moet het NPM wel voldoen aan bepaalde criteria en bepaalde bevoegdheden ten aanzien van het mandaat hebben. Om daadwerkelijk foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing te voorkomen is het essentieel dat NPM's onafhankelijk zijn. Artikel 18 bevat bepalingen om ervoor te zorgen dat het NPM zijn taken zonder overheidsbemoeienis kan uitvoeren. Bovendien bevat artikel 18, lid 4, een specifieke verwijzing naar de beginselen betreffende de status van nationale instellingen voor de bevordering en bescherming van de mensenrechten van de VN, de zogenaamde *Paris Principles*.²⁸ In de *Paris Principles* worden voorwaarden genoemd waaraan instellingen voor de bevordering en bescherming van mensenrechten moeten voldoen. Het APT heeft aangegeven dat de vereisten voor NPM's, zoals vastgelegd in artikel 18, moeten worden geïnterpreteerd met de *Paris Principles* in het achterhoofd.²⁹ Op grond van artikel 18 dient de verdragsstaat de functionele onafhankelijkheid van het NPM, alsmede de onafhankelijkheid van het NPM-personeel te waarborgen. In de praktijk betekent functionele onafhankelijkheid dat NPM's in staat moeten zijn om onafhankelijk en zonder inmenging van overheidsinstanties te handelen. Het SPT heeft benadrukt dat het NPM volledige financiële en operationele autonomie moet genieten bij het uitvoeren van zijn taken in het kader van het OPCAT.³⁰ Een belangrijk aspect van de onafhankelijkheid is dat NPM's worden gezien als onafhankelijk van overheidsinstanties (i.e. gepercipieerde onafhankelijkheid).³¹ Daarom moeten NPM-leden worden benoemd volgens een openbare procedure, in overleg met relevante belanghebbenden en beveelt het SPT aan dat een NPM wordt opgericht door middel van een constitutionele of wetgevende tekst waarin de belangrijkste elementen ervan worden beschreven, waaronder het mandaat en de bevoegdheden van het orgaan, de benoemingsprocedure voor personeel en leden, de ambtstermijn, de financiering en de verantwoordingsplicht.³²

In artikel 18, lid 3, OPCAT is daarnaast bepaald dat de verdragsstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de deskundigen van het NPM over de vereiste vaardigheden en professionele kennis beschikken. Het ligt voor de hand dat het hier gaat om kennis van de relevante internationale mensenrechten, maar gezien het mandaat en het feit dat het NPM veel verschillende plaatsen van detentie kan bezoeken, waaronder ook (forensisch) psychiatrische

26 SPT guidelines on national preventive mechanisms, CAT/OP/12/5, 9 December 2010, onder 5 ('basic principles').

27 Voor welke vorm ook gekozen wordt, als uitgangspunt geldt dat het NPM volledig in lijn dient te zijn met de eisen die in het OPCAT gesteld worden. APT, 'The optional protocol implementation manual', 2010, revised edition, p. 86.

28 Resolutie 48/134 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (20 December 1993), *National institutions for the promotion and protection of human rights*, UN Doc. GA Res 48/134 ('Paris Principles').

29 APT, 'The optional protocol implementation manual', 2010, revised edition, p. 89.

30 SPT guidelines on national preventive mechanisms, UN Doc CAT/OP/12/5, 9 December 2010, onder 12.

31 APT, 'The optional protocol implementation manual', 2010, revised edition, p. 89.

32 APT, 'The optional protocol implementation manual', 2010, revised edition, p. 89, met verwijzingen.

instellingen, verpleeghuizen en ziekenhuizen, kan het hier ook om deskundigheid op het terrein van de medische zorg en psychologie en psychiatrie gaan. De verdragsstaat dient alle noodzakelijke maatregelen te nemen om te waarborgen dat de deskundigen van het NPM beschikken over de vereiste capaciteiten en professionele kennis. Ook dient een evenwichtige verdeling tussen de seksen en adequate vertegenwoordiging van etnische en minderheidsgroeperingen in het land nagestreefd te worden (lid 2). In de SPT-richtlijnen is ten aanzien van dit punt verduidelijkt dat het NPM ervoor moet zorgen dat zijn personeel beschikt over de nodige diversiteit aan achtergronden, vaardigheden en professionele kennis om zijn NPM-mandaat naar behoren te kunnen vervullen.³³

Op grond van artikel 18, lid 3, dient de verdragsstaat de nodige middelen ter beschikking te stellen ten behoeve van het functioneren van het NPM, nu voldoende financiële middelen, evenals personele en logistieke middelen, essentieel zijn voor het effectief kunnen uitvoeren van de preventieve taken van het NPM. In lijn met de *Paris Principles* wordt financiële autonomie gezien als een fundamentele voorwaarde voor onafhankelijkheid: zonder financiële autonomie kunnen NPM's geen operationele autonomie of onafhankelijkheid bij de besluitvorming uitoefenen.³⁴

Om de toezichthoudende taken naar behoren uit te kunnen voeren is in artikel 19 bepaald dat het NPM ten minste de bevoegdheid moet hebben om a) de behandeling van mensen die van hun vrijheid beroofd zijn periodiek te bezoeken met het oogmerk hun bescherming tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing zo nodig te versterken, b) aanbevelingen te doen aan de desbetreffende autoriteiten teneinde de behandeling en omstandigheden van de mensen die van hun vrijheid zijn beroofd te verbeteren en foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing te voorkomen, daarbij rekening houdend met de desbetreffende normen van de VN en c) voorstellen en opmerkingen in te dienen betreffende bestaande of ontwerp-wetgeving.

Ten aanzien van de onder a) genoemde toezichthoudende bevoegdheid geldt dat het OPCAT niet duidelijk maakt hoe vaak bezoeken plaats moeten vinden. NPM's kunnen de frequentie van de bezoeken dus afstemmen op de uitdagingen in de nationale context, aldus het APT.³⁵ Over het algemeen geldt dat hoe frequenter en regelmatiger de bezoeken zijn, hoe effectiever het NPM als preventief instrument zal zijn. Het SPT heeft in dit licht benadrukt dat het NPM zijn werkzaamheden en het gebruik van middelen zodanig dient te plannen dat plaatsen waar vrijheidsbeneming plaatsvindt op een zodanige wijze en met voldoende frequentie worden bezocht dat een effectieve bijdrage wordt geleverd aan het voorkomen van foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.³⁶

Als gevolg van de bepaling onder b) zijn NPM's bevoegd om aanbevelingen te doen aan de desbetreffende autoriteiten teneinde de behandeling en omstandigheden van de mensen die van hun vrijheid zijn beroofd te verbeteren en foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing te voorkomen. De SPT-richtlijnen geven verder aan dat

33 SPT guidelines on national preventive mechanisms, *UN Doc CAT/OP/12/5*, 9 December 2010, onder 20.

34 APT, 'The optional protocol implementation manual', 2010, revised edition, p. 91, met verwijzingen.

35 APT, 'The optional protocol implementation manual', 2010, revised edition, p. 92-93.

36 SPT guidelines on national preventive mechanisms, *UN Doc CAT/OP/12/5*, 9 December 2010, onder 34.

NPM's een follow-upproces met de nationale autoriteiten aan moeten gaan om de aanbevelingen van de NPM's uit te voeren.³⁷

De preventieve aanpak van foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing wordt verder versterkt door de bevoegdheid van het NPM op grond van de bepaling onder c) om bestaande en voorgestelde wetgeving met betrekking tot plaatsen van detentie en personen die van hun vrijheid zijn beroofd, te toetsen. Een NPM kan bijvoorbeeld de wetgeving toetsen aan internationale normen om te bepalen of deze wetgeving de bescherming van personen die van hun vrijheid zijn beroofd, voldoende bevordert.³⁸ Om de onder c) genoemde bevoegdheid uit te kunnen oefenen is door het SPT in de richtlijnen voor NPM's opgenomen dat de staat het NPM in kennis dient te stellen van elk wetsontwerp dat in behandeling is en dat relevant is voor zijn mandaat, en het NPM in staat dient te stellen voorstellen of opmerkingen te maken over elk bestaand of ontworpen beleid of wetgeving.³⁹

Om het NPM mandaat adequaat uit te voeren is de verdragsstaat blijkens artikel 20 van het OPCAT verplicht om het NPM:

- a. toegang te verschaffen tot alle informatie betreffende het aantal mensen die van hun vrijheid zijn beroofd in de verdragsstaat, alsmede het aantal inrichtingen en hun locatie;
- b. toegang te verschaffen tot alle informatie met betrekking tot de behandeling van die personen alsmede de omstandigheden van de detentie;
- c. toegang te verschaffen tot alle plaatsen van detentie en hun installaties en voorzieningen;
- d. de gelegenheid te bieden zonder getuigen vertrouwelijke gesprekken met mensen die van hun vrijheid zijn beroofd te onderhouden, hetzij persoonlijk hetzij via een vertaler indien zulks nodig wordt geacht, alsmede elke andere persoon van wie het nationale preventiemechanisme meent dat deze relevante informatie zou kunnen verschaffen;
- e. alle gelegenheid te bieden de plaatsen te kiezen die zij wensen te bezoeken alsmede de personen die zij wensen te ondervragen.

Daarnaast heeft het NPM het recht contact te onderhouden met het SPT, het informatie toe te zenden en ermee bijeen te komen (onder f).

De garanties die artikel 20 biedt, zijn van fundamenteel belang voor de effectieve werking van NPM's. Ze stellen NPM's in staat om grondige en uitgebreide onderzoeken van nationale preventieve kaders uit te voeren zonder belemmering door overheidsinstanties en een nauwkeurig beeld op te bouwen van het beschermingsniveau dat wordt geboden aan personen die van hun vrijheid zijn beroofd.⁴⁰ In de SPT-richtlijnen is met betrekking tot de bezoeken van het NPM opgemerkt dat de staat ervoor moet zorgen dat het NPM bezoeken kan uitvoeren op de wijze en met de frequentie die het NPM zelf bepaalt. Dit omvat de mogelijkheid om vertrouwelijke gesprekken te voeren met personen die van hun vrijheid zijn beroofd en het recht om te allen

37 SPT guidelines on national preventive mechanisms, *UN Doc CAT/OP/12/5*, 9 December 2010, onder 13. In het zelfbeoordelingsinstrument ("analytical self-assessment tool") voor NPM's onder D op p. 8 besteedt het SPT nadere aandacht aan de follow-up van aanbevelingen door het SPT en NPM; SPT Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM), 25 January 2016, *UN Doc CAT/OP/1/Rev.1* (par. 33-36).

38 APT, 'The optional protocol implementation manual', 2010, revised edition, p. 93-94.

39 SPT guidelines on national preventive mechanisms, *UN Doc CAT/OP/12/5*, 9 December 2010, onder 28.

40 APT, 'The optional protocol implementation manual', 2010, revised edition, p. 95.

tijde onaangekondigde bezoeken te brengen aan alle plaatsen waar vrijheidsbeneming plaatsvindt, in overeenstemming met de bepalingen van het OPCAT.⁴¹

Op basis van artikel 22 van het OPCAT dienen de bevoegde autoriteiten van de verdragsstaat de aanbevelingen van het NPM te bestuderen en de dialoog aan te gaan over mogelijke uitvoeringsmaatregelen. De verdragsstaat is daarnaast op basis van artikel 23 verplicht de jaarverslagen van het NPM te publiceren en te verspreiden. Rapporten naar aanleiding van het bezoek, en de daarbij gedane aanbevelingen, kunnen worden gepubliceerd zonder voorafgaande instemming van de nationale autoriteiten. Dit in tegenstelling tot de rapporten van het CPT en het SPT, die vertrouwelijk van aard zijn en ten aanzien waarvan de nationale autoriteiten zelf beslissen of deze worden gepubliceerd.⁴²

4 Het huidige NPM – inrichting, vormgeving en werkzaamheden

Zoals eerder toegelicht worden sinds 1 april 2024 de NPM taken door het College vervuld. De keuze om het College als NPM aan te wijzen werd op 27 september 2023 door toenmalig demissionair minister voor Rechtsbescherming Weerwind toegelicht in een brief aan de Tweede Kamer.⁴³ In deze brief wordt aangegeven dat de minister er bewust voor koos om de NPM-taak bij één partij te beleggen, waarbij deze partij het gehele mandaat heeft, in plaats van te kiezen voor een vorm waarin meerdere partijen een gedeelte van het mandaat hebben. Hierdoor wordt ook de onafhankelijkheid beter gewaarborgd, aldus de minister.⁴⁴ De minister geeft verder aan dat voor het onderbrengen van het NPM bij het College meerdere argumenten bestaan. Ten eerste passen de taken van het NPM – toezicht houden op de naleving van een mensenrechtenverdrag – bij de bestaande wettelijke taken en werkzaamheden van het College. Ook heeft het College veel expertise op het gebied van toetsing van feitelijke casussen aan mensenrechten. Verder heeft het College al een nagenoeg volledig wettelijk mandaat dat benodigd is voor het NPM, waaronder het bezoeken van locaties, opvragen van de gewenste informatie en spreken van alle personen die het nodig acht voor het onderzoek. Ten slotte geniet het College de A-status conform de *Paris Principles* van de VN.⁴⁵ Dit betekent dat het College aan alle overleggen over mensenrechten bij de VN mag deelnemen en het College voldoet aan de eisen van onafhankelijkheid die de VN stelt.⁴⁶ De minister gaf daarbij aan dat bij het College een lid met specifieke expertise op het terrein van het NPM zal worden aangesteld. Er wordt daarbij een team voor de ondersteuning van dit lid ingericht. Ook zal een wetswijziging van de Wet College voor de Rechten van de Mens worden voorbereid om in de wet de NPM-taak expliciet te benoemen en enkele aanvullende bevoegdheden te regelen, voor een goede borging van de taak bij het

41 SPT guidelines on national preventive mechanisms, *UN Doc CAT/OP/12/5*, 9 December 2010, onder 25.

42 Jacobs en Kalmthout 2015 (*supra* noot 11), p. 754, met verwijzingen.

43 *Kamerstukken II*, 2023/24, 33826, nr 52, p. 2.

44 *Kamerstukken II*, 2023/24, 33826, nr 52, p. 1-2.

45 Deze zijn neergelegd in Resolutie 48/134 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 20 december 1993.

46 *Kamerstukken II*, 2023/24, 33826, nr 52, p. 2. Dat het College een A-status heeft was een belangrijk argument om te kiezen voor het beleggen van de NPM taken bij het College in plaats van bij de Nationale Ombudsman, die de voorkeur had uitgesproken om het NPM bij de ombudsman zelf te beleggen. *Kamerstukken II*, 2023/24, 33826, nr 52, Beslisnota bij Kamerbrief inzake Nationaal Preventie Mechanisme, p. 2

College.⁴⁷ Daarnaast is op basis van de verkenning een budget voor het NPM afgesproken met het College. De kosten zijn bij benadering € 900.000 per jaar en in de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid waren de benodigde middelen daarvoor reeds gereserveerd, zo gaf de minister aan.⁴⁸

Volgens het jaarverslag over 2024 ziet het Nederlandse NPM het periodiek onderzoeken van de bejegening van mensen die van hun vrijheid zijn beroofd als een kernonderdeel van het werk van een NPM.⁴⁹ Tot nu toe heeft het NPM twaalf locatiebezoeken afgerond naar aanleiding waarvan zes rapporten verschenen zijn.⁵⁰ In juli 2025 werd het jaarverslag over 2024 gepubliceerd, waarin ook gereflecteerd wordt op de bevindingen aan de vijf instellingen die in 2024 bezocht zijn.⁵¹ Daarnaast verscheen in januari 2026 een themarapport over afzonderen en separeren in penitentiaire en forensisch psychiatrische centra.⁵²

Bij de bezoeken in 2024 heeft het NPM besloten zich te richten op Penitentiaire Psychiatrische Centra (Hierna: PPC's) en Forensisch Psychiatrische Centra (Hierna: FPC's). Daarbij koos het NPM ervoor om, naast de algemene omstandigheden op iedere locatie, zich specifiek te richten op de wijze en omstandigheden van afzondering en separatie. De keuze voor het thema 'afzondering en separatie' kwam voort uit het feit dat mensen die in afzondering worden geplaatst extra kwetsbaar zijn en voor bijna alles afhankelijk zijn van anderen.⁵³ Daarbij heeft recentelijk een onderzoek plaatsgevonden naar het thema afzonderen en separeren in het reguliere gevangeniswezen in opdracht van de Dienst Justitiële Inrichtingen en waren de autoriteiten nog bezig de aanbevelingen uit dat onderzoek te implementeren.⁵⁴ Door op verschillende locaties naar eenzelfde thema te kijken, kon het NPM naar eigen zeggen zich verdiepen in de overeenkomsten en verschillen, aanbevelingen doen ter verbetering en aandacht geven aan de goede voorbeelden die het aantrof.⁵⁵

47 *Kamerstukken II, 2023/24, 33826, nr 52, p. 2* en *Kamerstukken II, 2023/24, 33826, nr 52, Beslisnota bij Kamerbrief inzake Nationaal Preventie Mechanisme, p. 2*

48 *Kamerstukken II, 2023/24, 33826, nr 52, Beslisnota bij Kamerbrief inzake Nationaal Preventie Mechanisme, p. 2.*

49 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 4.

50 Rapporten verschenen naar aanleiding van een bezoek aan Forensische Psychiatrisch Centrum De Rooyse Wissel in april 2024, Penitentiair Psychiatrisch Centrum Haaglanden in september 2024, Penitentiair Psychiatrisch Centrum Zwolle in juni 2024, Forensische Psychiatrisch Centrum De Pompestichting in oktober 2024, Penitentiair Psychiatrisch Centrum Vught in juni 2024, Forensisch Psychiatrisch Centrum Van der Hoeven Kliniek in februari 2025 en Forensisch Psychiatrisch Centrum Van der Hoeven Kliniek in augustus 2025. Deze rapporten zijn, met daarbij een *easy read* (een doorvertaling van het rapport naar zo begrijpelijk mogelijk (B1-niveau) taalgebruik) en een Engelse vertaling van sommige rapporten, gepubliceerd op de website <https://www.mensenrechten.nl/themas/vrijheidsbeneming/npm-rapporten>.

51 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>

52 NPM, *Afzonderen en separeren in penitentiaire en forensisch psychiatrische centra 2026*, te raadplegen op <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/32ab7229-0455-44c2-8125-27776a4a8031>.

53 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900> p. 4.

54 S. Shalev, 'Iso': Perspectives on prison isolation in the Netherlands, University of Oxford, 2023; College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 22.

55 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 4 en 22.

Van de werkwijze die het NPM gehanteerd heeft bij het afleggen van bezoeken, wordt in het jaarverslag 2024 verslag gedaan. Hier wordt aangegeven dat er bewust voor gekozen is om in dit jaar nog geen onaangekondigde bezoeken af te leggen. In het jaarverslag wordt gesignaleerd dat onaangekondigde bezoeken het voordeel kunnen hebben dat de bezochte organisatie geen tijd heeft iets aan te passen voor het bezoek, en het signaal afgeeft dat er op ieder moment meegekeken kan worden. Echter wordt geconstateerd dat er aan onaangekondigde bezoeken ook significante nadelen kleven, waardoor ervoor gekozen is om hiervan af te zien. De nadelen die worden gesignaleerd zijn de volgende: de beperkte mogelijkheden voor zowel het NPM als de locatie om zich goed voor te bereiden, waardoor het bezoek minder efficiënt kan verlopen, het risico dat relevante personen niet aanwezig of beschikbaar zijn op het moment van het bezoek, en dat het weerstand kan oproepen bij de locatie als het gebrek aan aankondiging niet noodzakelijk is. Bij de bezochte organisaties heeft het NPM de inschatting gemaakt dat de kans op last-minute veranderingen of aanpassingen vanwege de aankondiging klein tot nihil is. En dat als die veranderingen er wel zijn, het NPM erover zou horen in gesprekken met patiënten. Bovendien werkt het NPM nog aan opbouw van naamsbekendheid en kwam het de kwaliteit van het onderzoek ten goede om van tevoren informatie op te kunnen vragen, aldus het NPM.⁵⁶

Tijdens het afleggen van de onderzoeken ter plaatse informeerde het NPM zich over de situatie op de betreffende locatie van vrijheidsbenaming, onder andere door rond te kijken, te praten met medewerkers en te praten met mensen wiens vrijheid is ontnomen. Voorafgaand aan het bezoek vroeg het NPM stukken op zoals huisregels, beleid en relevante evaluaties en overige informatie die relevant kon zijn voor het NPM. Het NPM liet daarnaast van tevoren een informatiefolder over het NPM en het bezoek aan de locatie ophangen op relevante afdelingen. Op deze manier was de komst van het NPM aangekondigd en hadden patiënten de mogelijkheid om op eigen initiatief contact te zoeken met het NPM en hen te spreken. Het NPM gaf, in overleg met de betreffende instelling, van tevoren aan uit welke functiegroepen het mensen wilde spreken gedurende het bezoek. Voorafgaand aan het gesprek ontvingen deze medewerkers een informatiefolder met uitleg over het NPM en de bedoeling van het gesprek.⁵⁷

Gedurende het afleggen van het bezoek sprak het NPM de directie van de locatie en kreeg het een rondleiding langs relevante onderdelen van de locatie. Het NPM sprak met zoveel mogelijk patiënten en had enkele groepsgesprekken met medewerkers. Ook liep het NPM mee op verschillende afdelingen en – indien aanwezig – op de separeer- of afzonderingsafdeling. Tijdens verschillende bezoeken bekeek het NPM dossiers. De gesprekken met mensen wier vrijheid is ontnomen werden privé gevoerd, iets wat benoemd wordt als belangrijk uitgangspunt in het jaarverslag. Dit betekende dat medewerkers niet aanwezig waren of mee konden luisteren met de gesprekken, tenzij de patiënt daar zelf de voorkeur aan gaf. De plek van de gesprekken verschilde per locatie: soms kon dit in een spreekkamer op of vlak bij de afdelingen, soms in een spreekkamer op de bezoekegang of in een andere aparte ruimte.⁵⁸

56 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 5.

57 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 5.

58 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 5.

Met de directie van iedere locatie voerde het NPM een gesprek over de bevindingen, ongeveer zes tot acht weken na het bezoek. Tijdens deze gesprekken ging het enerzijds over wat er goed gaat en anderzijds over mogelijkheden om risicofactoren voor onmenswaardige behandeling te verkleinen of weg te nemen. Ook verscheen van ieder rapport een samenvatting in toegankelijke taal *easy read*, zodat de bevindingen toegankelijk zijn voor een zo breed mogelijk publiek. Deze *easy read*-versie liet het NPM verspreiden onder de patiënten van de relevante locaties. Van de rapporten over FPC de Rooyse Wissel, PPC Zwolle en PPC Haaglanden is een Engelse vertaling verschenen. Het NPM vroeg de directie bovendien om binnen drie maanden na publicatie van het rapport een schriftelijke reactie op de aanbevelingen te formuleren. Op basis hiervan blijft het NPM met de instelling in gesprek over de genomen of te nemen stappen met betrekking tot de aanbevelingen.⁵⁹

In totaal heeft het NPM 42 aanbevelingen gedaan aan de vijf locaties die het in 2024 bezocht. Van alle instellingen heeft het NPM een eerste reactie op de aanbevelingen ontvangen. De instellingen gaven in hun reactie op de meeste aanbevelingen aan stappen te zetten om verbetermaatregelen door te voeren. Om vinger aan de pols te houden, spreekt het NPM ongeveer een jaar na het bezoek met de directies over de voortgang op deze aanbevelingen.⁶⁰

Naar aanleiding van de afgelegde bezoeken is in januari 2026 een themarapport verschenen over afzonderen en separeren in penitentiaire en forensisch psychiatrische centra. In het rapport beschrijft het NPM acht kernbevindingen, bijbehorende aanbevelingen en goede voorbeelden.⁶¹

In het jaarverslag over 2024 wordt daarnaast verslag gedaan van de activiteiten van het NPM op het gebied van voorlichting en educatie. In het eerste jaar lag het accent op het informeren over het mandaat en de taken van het NPM. Hiertoe zijn diverse activiteiten ondernomen om de bekendheid van het NPM te vergroten en kennis te delen met relevante partijen. Ook is een eerste verkenning gedaan met betrekking tot educatiemogelijkheden voor professionals die werken met mensen van wie de vrijheid is ontnomen. Daarnaast had het NPM verschillende gesprekken met de verschillende nationale toezichthouders, zoals de Inspectie Justitie en Veiligheid, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, de RSJ, de Nationale ombudsman, het Landelijk Centrum Commissies van Toezicht op de Arrestantenzorg, en de kerngroep commissies van toezicht. De gesprekken gingen zowel over procesmatige afstemming – zoals het uitwisselen van data en locaties van geplande bezoeken – als inhoudelijke uitwisseling. Het NPM had ook onder andere contact met de relevante ministeries en verschillende organisaties uit het maatschappelijk middenveld.⁶² Internationale uitwisseling vond plaats met andere buitenlandse NPM's en er was contact met het SPT en CPT.⁶³

Ook wordt ook gereflecteerd op de ontwikkeling van het NPM. Hier wordt opgemerkt dat het eerste jaar in het teken stond van opbouw. Doordat het NPM bestaat uit een relatief klein team moeten er keuzes gemaakt worden over waar het NPM zich op richt. Het NPM heeft hiertoe

59 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 6.

60 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 16.

61 NPM, *Afzonderen en separeren in penitentiaire en forensisch psychiatrische centra 2026*, p. 6.

62 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 19.

63 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 21.

enkele criteria bepaald aan de hand waarvan het prioriteiten stelt. Zo kijkt het naar de ernst van het probleem (factoren die hierbij een rol spelen, zijn de ernst van de (potentiële) inbreuk of schending, de omvang van de doelgroep en/of de kwetsbaarheid van de doelgroep) en de toegevoegde waarde van activiteiten van het NPM ten opzichte van het werk van andere relevante actoren en de verwachte impact van activiteiten van het NPM. Hierbij kan bijvoorbeeld een rol spelen of er ontwikkelingen zijn waar het NPM op kan aansluiten, en hoe kansrijk bepaalde adviezen zijn. Tegelijkertijd kan het NPM om principiële redenen besluiten ook activiteiten te ontplooiën waar het (op korte termijn) niet onmiddellijk impact verwacht.⁶⁴

Ten aanzien van de werving en selectie van NPM-leden wordt opgemerkt dat het NPM, net als het College, op basis van *de Paris Principles* werkt. Bij de werving en selectie van een NPM Collegelid en de teamleden is daarom nadrukkelijk rekening gehouden met een aantal factoren. Zo werden de vacatures openbaar en breed verspreid, om zoveel mogelijk potentiële kandidaten te bereiken. Het team is multidisciplinair samengesteld, met medische en juridische kennis binnen het team. Er is daarnaast budget gereserveerd voor de inhuur van kennis en expertise om het team aan te vullen waar dat nodig is.⁶⁵

5 Het huidige NPM in het licht van de OPCAT-eisen

Door de NPM-taken te beleggen bij het College erkent de minister de meerwaarde van de door het OPCAT gecreëerde toezichthouder ten opzichte van de reeds bestaande toezichthouders. Door deze keuze is tevens de onafhankelijkheid van het NPM gewaarborgd. Dit is een belangrijke vooruitgang, nu (het gebrek aan) onafhankelijkheid van het NPM een voornaam kritiekpunt vormde in het licht van de OPCAT-eisen, met name vanwege de betrokkenheid en coördinerende rol van de Inspectie Justitie en Veiligheid binnen het oude NPM-netwerk. Om daadwerkelijk foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing te voorkomen is het essentieel dat NPM's onafhankelijk zijn. In het handelen van het NPM en de communicatie naar buiten toe dient deze onafhankelijkheid ook benadrukt te worden, om zo de gepercipieerde onafhankelijkheid te garanderen. Deze onafhankelijkheid lijkt in het huidige model goed gewaarborgd, nu het huidige NPM als NPM en met een eigen logo naar buiten treedt. Zoals in paragraaf twee aangegeven betekent functionele onafhankelijkheid in de praktijk dat NPM's in staat moeten zijn om onafhankelijk en zonder inmenging van overheidsinstanties te handelen. Een belangrijke waarborg van de onafhankelijkheid is ook dat de wettelijke taak, het mandaat en de bevoegdheden van het NPM, de benoemingsprocedure voor personeel en leden, de ambtstermijn, de financiering en de verantwoordingsplicht in een wet worden vastgelegd. Daartoe is momenteel een wetsvoorstel aanhangig ter wijziging van de Wet College voor de Rechten van de Mens.⁶⁶ In dit wetsvoorstel wordt de NPM-taak van het College expliciet benoemd en worden enkele aanvullende bevoegdheden gecreëerd om de NPM-taak beter uit te voeren. Met het wetsvoorstel is het NPM beter in staat om het NPM mandaat zoals dat voortvloeit uit artikel 20 van het

64 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 22.

65 College voor de Rechten van de Mens, *Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) jaarverslag 2024*, Utrecht: juli 2024, beschikbaar via <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/5b6df4b9-e75d-44ea-bb3f-ddc945475900>, p. 22-23.

66 Op het moment van schrijven van deze bijdrage was de internetconsultatie afgerond.

OPCAT adequaat uit te voeren, doordat allereerst het NPM in staat wordt gesteld zonder toestemming van de bewoner een woning binnen te gaan waarin iemand ook kan worden opgesloten (bijvoorbeeld in geval van een woning bij een zorginstelling).

Ook wordt het NPM in staat gesteld om inlichtingen en bescheiden die voor de vervulling van de NPM-taak van belang zijn te vorderen. Dit laatste aspect is van belang, omdat het in de huidige situatie voor het NPM slechts mogelijk is om medische dossiers in te zien met toestemming van patiënten en zij niet altijd toestemming willen of kunnen geven, bijvoorbeeld vanwege hun geestelijke toestand. In het wetsvoorstel wordt geregeld dat, indien noodzakelijk voor de uitoefening van de NPM-taak, het medisch beroepsgeheim doorbroken kan worden om (medische) dossiers in te zien. Een dergelijke bevoegdheid tot het inzien van dossiers van cliënten die zich bevinden op plaatsen van detentie werd per 1 juli 2025 reeds wettelijk vastgelegd voor het SPT en CPT.⁶⁷ Deze bevoegdheid stelt het NPM in staat om een grondig en uitgebreid onderzoek in te stellen naar de behandeling van personen die van hun vrijheid zijn beroofd, zoals het OPCAT dat beoogt. De uitbreiding van de bevoegdheid om zonder toestemming van de bewoner een woning binnen te gaan waarin iemand ook kan worden opgesloten moet ook in dit licht worden gezien. De RSJ heeft in zijn advies bij het wetsvoorstel opgemerkt dat meer waarborgen nodig zijn voor een verantwoorde inzet van de nieuwe bevoegdheden en komt tot een aantal aanbevelingen die vooral betrekking hebben op de reikwijdte van de twee nieuwe bevoegdheden van het College als NPM. Zo vindt de RSJ bijvoorbeeld dat specifiek moet worden aangeven dat medische dossiers ter inzage kunnen worden gegeven, in plaats van beschikbaar worden gesteld.⁶⁸ Daarnaast is het van belang dat er aanvullende kaders worden opgesteld, om ervoor te zorgen dat de bevoegdheden in de praktijk alleen worden ingezet als dat noodzakelijk is. Ook stelt de RSJ dat betrokkenen moeten weten welke rechtsbescherming zij hebben als zij het niet eens zijn met de inzet van de nieuwe bevoegdheden van het NPM.⁶⁹

Wanneer gekeken wordt naar de werkwijze die voorafgaand, tijdens en na het bezoek van de plaatsen van detentie door het NPM gehanteerd wordt is te zien dat deze sterk in lijn is met de uit het OPCAT voortvloeiende werkwijze voor het NPM. Deze werkwijze wordt gekenmerkt door een benadering waarbij het preventief signaleren van risico's op foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing voorop staat. Dit gebeurt door plaatsen van detentie te bezoeken, waarbij ontmoetingen en gesprekken met ingesloten personen een belangrijke rol spelen en de beschikbare protocollen, beleidsdocumenten en systematische vastgelegde informatie over de ingeslotenen geraadpleegd worden. Het NPM voorziet tevens in een procedure van *follow-up*, waardoor een duurzame verankering van de aanbevelingen in

67 *Kamerstukken I 2024/25*, 36 579, A.

68 De RSJ wijst erop dat, gelet op de tekst van het OPCAT, beoogd wordt om toegang te geven tot medische dossiers van personen van wie de vrijheid is ontnomen. In de Wet College voor de Rechten van de Mens wordt geregeld dat medische dossiers beschikbaar worden gesteld. Hiermee is volgens de toelichting enkel het recht op inzage geregeld en niet het recht tot kopiëren door of verstrekken van dossiers aan het College. Dit betreft inzage in een papieren versie van het gevraagde medische dossier, maar het kan blijkens de toelichting ook gaan om het ter beschikking stellen van een computer of andere middelen waarmee ter plaatse inzage kan worden verkregen. De RSJ onderschrijft dat het slechts om inzage gaat, gelet op het subsidiariteitsbeginsel. RSJ, Advies Wijziging van de Wet College voor de rechten van de mens ten behoeve van de verankering van de taak en bevoegdheden van het College voor de Rechten van de Mens als Nationaal Preventie Mechanisme, d.d. 10 februari 2026, p. 5.

69 RSJ Advies Wijziging van de Wet College voor de rechten van de mens ten behoeve van de verankering van de taak en bevoegdheden van het College voor de Rechten van de Mens als Nationaal Preventie Mechanisme, 10 februari 2026.

beleid en praktijk gestimuleerd wordt. Deze *follow-up* krijgt vorm doordat het NPM naar aanleiding van een bezoek een rapport uitbrengt, het NPM de directie vraagt om binnen drie maanden na publicatie van het rapport een schriftelijke reactie op de aanbevelingen te formuleren, en doordat het NPM in gesprek blijft met de instelling over de genomen of te nemen stappen met betrekking tot de aanbevelingen.

6 Conclusies en aanbevelingen

Het Nederlandse NPM heeft jaren een slapend bestaan geleid. Niet alleen de inrichting van het NPM maar ook de gekozen structuur en werkwijze zijn jarenlang sterk bekritiseerd in de literatuur en door Europese en internationale toezichthouders. Door te kiezen voor het beleggen van de NPM-taak bij het College per 1 april 2024 is de weg vrijgemaakt om het volledige potentieel van de toezichthouder op nationaal niveau zoals voorzien in het OPCAT te benutten.

De afgelopen tijd heeft het NPM laten zien werk te maken van zijn taak door het afleggen van bezoeken aan PPC's en FPC's, waarbij naast de algemene omstandigheden op iedere locatie specifiek gekeken werd naar de wijze en omstandigheden van afzondering en separatie. Hiermee is gekozen voor een belangrijk thema, nu mensen die afgezonderd en gesepareerd zijn kwetsbaar zijn voor mensenrechtenschendingen. Deze keuze is in lijn met de aandacht op Europees en internationaal mensenrechtelijk niveau voor het terugdringen van afzondering in het gevangeniswezen, vanwege een groeiend besef van de schadelijke gevolgen die het heeft voor de mentale en lichamelijke gezondheid van gedetineerden.⁷⁰

Ook kiest het NPM hiermee voor een thema dat zich bevindt op het snijvlak van veiligheid en zorg, een thema waarvoor de multidisciplinaire benadering van het NPM, die ook tot uitdrukking komt in de samenstelling van het NPM, goed zichtbaar is. De redenen voor een thematische aanpak die genoemd worden in het jaarverslag zijn goed navolgbaar. De vraag is welke thema's het NPM de komende jaren zal gaan oppakken. Vanuit (internationaal) mensenrechtelijk perspectief zou gekozen kunnen worden voor aspecten van de Nederlandse vrijheidsbeneming die de afgelopen jaren bekritiseerd zijn door nationale en internationale adviserende en toezichthoudende organen. Hierbij kan gedacht worden aan de (zeer) streng beveiligde regimes in het gevangeniswezen (zoals op de Extra Beveiligde Inrichting, de Terroristenafdelingen en de Afdelingen intensief toezicht), de gesloten jeugdzorg, de levenslange gevangenisstraf, of de vreemdelingenbewaring.⁷¹ Een dergelijke risico-gestuurde benadering heeft echter als potentieel

70 Zie onder andere S. Shalev, *A Sourcebook on Solitary Confinement*, London: Mannheim Centre for Criminology, London School of Economics 2008. De toegenomen aandacht voor dit thema blijkt onder andere uit de meest recente herziening van de Europese Gevangenisregels (European Prison Rules), waarbij uitgebreide aandacht is besteed aan de eenzame opsluiting ('solitary confinement') van gedetineerden, blijkend uit de opname van de artikelen 53A t/m 53D en 60.6. Zie hierover uitgebreid P. Jacobs, 'De Europese Gevangenisregels zijn vernieuwd: oude wijn in nieuwe zakken of inspiratie voor verandering?' *Sancties* 2021/24, p. 95-105.

71 Zie ten aanzien van de (zeer) streng beveiligde regimes in het gevangeniswezen onder andere het Advies wijziging Circulaire Gedetineerden met een vlucht- en/of maatschappelijk risico, wijziging Regeling toelating en weigering bezoek en beperking telefooncontacten en vaststelling Regeling model huisregels AIT en EB van de RSJ d.d. 3 april 2025 en het rapport van het CPT naar aanleiding van het (periodieke) bezoek aan Nederland in 2022: CPT/Inf (2023) 12, ten aanzien van de gesloten jeugdzorg het rapport van het CPT naar aanleiding van het ad hoc bezoek aan Nederland in 2024: CPT/Inf (2025) 17 en ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf en de vreemdelingen-

nadeel dat bepaalde instellingen of afdelingen niet of nauwelijks bezocht worden, wanneer dergelijke risico's op die plaatsen nog niet bekend of geïdentificeerd zijn. Daarnaast kan het voor het NPM voor de hand liggen om juist aandacht te besteden aan onderwerpen waarvoor vanuit andere adviserende en toezichthoudende organen (nog) niet veel aandacht is, bijvoorbeeld waar het gaat om vrijheidsbeneming binnen de ouderenzorg.

In de werkwijze die door het NPM bij de bezoeken gehanteerd wordt, is de werkwijze die uit het OPCAT voortvloeit nadrukkelijk zichtbaar; het gaat om bezoeken aan plaatsen van detentie waarbij tevens voorzien wordt in de opvolging van de gedane aanbevelingen. Het afleggen van bezoeken, dat door het NPM terecht gekwalificeerd wordt als kernonderdeel van zijn taak, is hiermee al werkelijkheid geworden. Al met al lijkt de toezichthoudende taak van het NPM middels het afleggen van bezoeken inmiddels goed vorm gekregen te hebben. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat het tot nu toe steeds ging om aangekondigde bezoeken. Dit is te begrijpen omdat het NPM in de beginperiode heeft geïnvesteerd in het vestigen van naamsbekendheid. Wanneer het bestaan van het NPM landelijk goed bekend is zou het zinnig zijn om te overwegen om (ook) onaangekondigde bezoeken te gaan afleggen, vanwege de potentiële preventieve werking die daarvan uit kan gaan.

Daarnaast moet de toekomst uitwijzen of het NPM vorm en inhoud weet te geven aan een andere taak die voortvloeit uit het OPCAT, te weten het indienen van voorstellen en opmerkingen betreffende bestaande of ontwerpwetgeving. Op dit moment leveren medewerkers van het NPM soms input bij adviezen die door het College (dat niet alleen NPM, maar bijvoorbeeld ook toezichthouder op de uitvoering van het VN-verdrag handicap is) naar buiten worden gebracht. Wetgevingsadvies vindt op deze manier wel al plaats, al gebeurt dit dus niet zozeer als NPM, maar vooral als College en wordt de inbreng van het NPM ook niet expliciet benoemd in het wetgevingsadvies. Wanneer overwogen wordt om (meer) uitvoering te geven aan deze NPM-taak zou nadrukkelijk ook de vraag naar de toegevoegde waarde van de NPM-adviezen ten opzichte van de RSJ-adviezen betrokken moeten worden, nu de RSJ al (op verzoek of op eigen initiatief) adviseert over wet- en regelgeving en beleid met betrekking tot jeugdigen en de uitvoering van straffen en maatregelen binnen de domeinen jeugd, gevangeniswezen, forensische zorg en reclassering.

Door de werkwijze en het unieke mandaat van het NPM is met de komst van het NPM een nieuwe horizon voor toezicht op de vrijheidsbeneming in Nederland werkelijkheid geworden. Het NPM heeft eveneens een groot potentieel om bij te dragen aan een verbetering van de detentieomstandigheden in Caribisch Nederland. Het is dan ook goed om te zien dat in het huidige wetsvoorstel ter wijziging van de Wet College voor de Rechten van de Mens de wet ook van toepassing verklaard wordt op de openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Het is zaak om de komende jaren in te zetten op een gelijke toepassing van het OPCAT in Europees en Caribisch Nederland en de horizon voor toezicht op de vrijheidsbeneming in dit opzicht verder te verruimen.

bewaring het rapport van het CPT naar aanleiding van het (periodieke) bezoek aan Nederland in 2022 CPT/Inf (2023) 12.

KRONIEK MENSENRECHTEN EN BEDRIJFSLEVEN

Januari – maart 2026

Jonas ter Braak & Noa van Tuijl *

Samenvatting | In deze periodieke bijdrage signaleert en analyseert de NJCM-werkgroep Mensenrechten en Bedrijfsleven actuele juridische en beleidsmatige ontwikkelingen op nationaal, Europees en internationaal niveau. Daarbij staat de wisselwerking tussen ondernemingsactiviteiten en mensenrechtelijke verantwoordelijkheden centraal. De kroniek richt zich op nieuwe wet- en regelgeving, rechtspraak, beleidsinitiatieven en andere normstellende kaders die relevant zijn voor het bedrijfsleven en mensenrechten. Vanwege de lopende wetgevingstrajecten zal een aantal onderwerpen in de kroniek een terugkerend karakter hebben.

DOI | 10.54195/NTM.27178

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

Internationaal

ILO Commissie: 'WIA in strijd met ILO Verdrag 121 over Sociale Zekerheid'

De Commissie van Experts (de commissie) van de *International Labour Organization* (ILO) heeft in februari haar jaarlijkse rapport gepubliceerd. Daarin stelt zij vast welke landen hun verplichtingen uit geratificeerde verdragen niet nakomen.¹ De commissie schrijft in haar rapport over de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) in relatie tot artikel 14 van ILO Verdrag 121 betreffende de prestaties bij arbeidsongevallen en beroepsziekten.² De Nederlandse regering wordt aanbevolen om in overleg met de sociale partners maatregelen te nemen teneinde de nationale wetgeving in overeenstemming te brengen met artikel 14 van ILO-Verdrag 121.³ De aanbevelingen van de commissie zijn niet bindend.

In artikel 14 van ILO Verdrag 121 is bepaald in welke gevallen een uitkering dient te worden verstrekt bij arbeidsongeschiktheid als gevolg van een arbeidsongeval of beroepsziekte. In het eerste lid van dit artikel wordt bepaald dat een uitkering moet worden verstrekt als de mate van arbeidsongeschiktheid 'een voorgeschreven graad' overschrijdt. Deze graad wordt vastgesteld

■ Mr. J. ter Braak is docent Europees en internationaal recht aan de Hogeschool van Amsterdam, N. van Tuijl is Rijkstrainee bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

1 International Labour Organization, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), General Report and observations concerning particular countries*, Geneva: International Labour Office, 2026.

2 International Labour Organization, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), General Report and observations concerning particular countries*, Geneva: International Labour Office, 2026, p. 985.

3 International Labour Organization, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution) – General Report and observations concerning particular countries*, Geneva: International Labour Office, 2026, p. 985-986.

door de nationale werkgever.⁴ De ondergrens moet zodanig worden vastgesteld dat de betrokkene niet in 'behoefte omstandigheden' geraakt.⁵ De WIA beschermt arbeidsongeschikten die (tijdelijk) niet kunnen werken tegen inkomensverlies.⁶ Op grond van deze wet kunnen personen die tijdelijk of voor altijd arbeidsongeschikt zijn een uitkering ontvangen. Personen die minder dan 35 procent arbeidsongeschikt zijn, hebben echter geen recht op een uitkering op basis van deze wet.⁷

De ondergrens van 35 procent is ingevoerd vanuit de verwachting dat deze groep, de zogenoemde 35-minners, voldoende inkomen zou kunnen verdienen om in het eigen levensonderhoud te voorzien. In de praktijk blijkt dat een groot deel van hen niet werkt en er niet in slaagt voldoende inkomen te verwerven. Mensen met een lager inkomen vóór hun arbeidsongeschiktheid worden bovendien vaker als minder dan 35 procent arbeidsongeschikt beoordeeld, omdat het inkomensverlies bij de beoordeling wordt meegewogen. De Nederlandse regering verwijst naar onderzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, waaruit blijkt dat 35-minners veel ondersteuning nodig hebben. Zowel de Sociaal Economische Raad als de Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel concluderen dat de ondergrens lager zou moeten zijn dan 35 procent.⁸ De vakbonden CNV, FNV en VCP stellen dat werkgevers 35-minners vaak niet aannemen of na afloop van het tweejarige opzegverbod ontslaan. Na een werkloosheidsuitkering komt slechts een klein deel in aanmerking voor bijstand; velen vallen buiten de regeling vanwege het inkomen of vermogen van een partner. Volgens de vakbonden verlaat daardoor een aanzienlijk deel van deze groep de arbeidsmarkt.⁹

De Nederlandse regering erkent dat 35-minners moeite kunnen hebben met het vinden van werk of een inkomen boven het bestaansminimum, en dat aanvullende maatregelen nodig zijn. Zij benadrukt echter dat dit een complex en tijdrovend proces is.¹⁰ De commissie heeft eerder geoordeeld dat een arbeidsongeschiktheid van 30 procent als licht kan worden beschouwd, waarbij een eenmalige uitkering mogelijk is in plaats van een periodieke. De commissie heeft de ondergrens van 35 procent eerder al als te hoog aangemerkt en daarom in strijd geacht met artikel 14 van ILO Verdrag 121. De commissie stelt vast dat de WIA geen uitkeringen toekent bij een arbeidsongeschiktheid van minder dan 35 procent. De commissie concludeert daarmee opnieuw dat de WIA in strijd is met artikel 14 van ILO Verdrag 121.¹¹

4 Artikel 1 van ILO-verdrag 121.

5 Artikel 14, lid 5, van ILO-verdrag 121.

6 *Kamerstukken II* 2004/05, 30034, nr. 3, p. 3.

7 International Labour Organization, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), General Report and observations concerning particular countries*, Geneva: International Labour Office, 2026, p. 985.

8 International Labour Organization, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), General Report and observations concerning particular countries*, Geneva: International Labour Office, 2026, p. 985.

9 International Labour Organization, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), General Report and observations concerning particular countries*, Geneva: International Labour Office, 2026, p. 986.

10 International Labour Organization, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), General Report and observations concerning particular countries*, Geneva: International Labour Office, 2026, p. 986.

11 International Labour Organization, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), General Report and observations concerning particular countries*, Geneva: International Labour Office, 2026, p. 985.

Energy Transfer tegen Greenpeace: SLAPP-zaak in Nederland?

Greenpeace International en Greenpeace-organisaties in de Verenigde Staten zijn op 27 februari door de districtsrechtbank van Noord-Dakota veroordeeld tot betaling van 345 miljoen dollar aan het pijpleidingbedrijf Energy Transfer (ET).¹² Het vonnis volgt op een juryoordeel van 19 maart 2025 waarin de Greenpeace-entiteiten werden veroordeeld tot betaling van meer dan 660 miljoen dollar. De jury kende destijds schadevergoeding toe op grond van onder meer *defamation* (smaad/laster), *trespass* (onrechtmatige betreding) en *conspiracy* (samenspanning).¹³ Dit eerdere juryoordeel werd op een aantal onderdelen verworpen, waardoor de totale schadevergoeding is teruggebracht tot ongeveer 345 miljoen dollar. Greenpeace is echter van mening dat de Amerikaanse rechtszaak een vorm van juridische intimidatie is en vecht de opgelegde boete aan bij de Nederlandse rechter.¹⁴

Het geschil vindt zijn oorsprong in de aanleg van de *Dakota Access Pipeline* (DAPL), een pijpleiding voor het transport van ruwe olie van Noord-Dakota naar Illinois. De protesten tegen het project werden gestart door de *Standing Rock Sioux Tribe* en groeiden uit tot een grootschalige demonstratie. Greenpeace was een van de organisaties die de beweging ondersteunden. ET stelde in 2019 een civiele vordering in bij de rechter in *Morton County*. ET verweet aan drie met Greenpeace verbonden entiteiten onder meer het organiseren of faciliteren van gewelddadige acties tegen de pijpleiding en het verspreiden van onjuiste informatie.¹⁵ Na uitspraak van 27 februari heeft Greenpeace aangekondigd een verzoek tot een nieuw proces in te dienen bij de districtsrechtbank. Wordt dat verzoek afgewezen, dan zal Greenpeace hoger beroep instellen bij het *North Dakota Supreme Court*.¹⁶

Zoals genoemd gaat Greenpeace naast Amerika dus ook in Nederland naar de rechter. Daar wordt het Amerikaanse proces geplaatst in het kader van de Europese anti-SLAPP-richtlijn¹⁷: volgens Greenpeace heeft de zaak namelijk als primair doel om haar financieel uit te putten en het zwijgen op te leggen. Greenpeace voert daarbij aan dat de anti-SLAPP-richtlijn juist ook bedoeld is om doelwitten van SLAPPs in derde landen rechtsbescherming te bieden in het land van vestiging.¹⁸ Uiteindelijk hoopt Greenpeace dat de Nederlandse rechter oordeelt dat de Amerikaanse boete niet in aanmerking komt voor erkenning. Een bespreking van die zaak zal in een latere kroniek volgen.

12 State of North Dakota County of Morton (District Court, Verenigde Staten) 27 februari 2026, 30-2019-CV-00180 (*Energy Transfer/Greenpeace International*).

13 State of North Dakota County of Morton (District Court, *Jury Verdict*, Verenigde Staten) 19 maart 2025, 30-2019-CV-00180 (*Energy Transfer/Greenpeace International*).

14 Greenpeace Nederland, 'Wat een vonnis van 345 miljoen dollar betekent voor Greenpeace', 2 maart 2026, beschikbaar via <https://www.greenpeace.org/nl/eerlijke-wereld/73677/wat-een-vonnis-van-345-miljoen-dollar-betekent-voor-greenpeace/>.

15 State of North Dakota County of Morton (District Court, *Complaint*, Verenigde Staten) 21 februari 2019, 30-2019-CV-00180 (*Energy Transfer/Greenpeace International*).

16 Reuters, 'North Dakota judge finalizes \$345 million judgment against Greenpeace in pipeline case', 28 februari 2026, beschikbaar via <https://www.reuters.com/legal/government/north-dakota-judge-finalizes-345-million-judgment-against-greenpeace-pipeline-2026-02-28/>.

17 Richtlijn (EU) 2024/1069.

18 Greenpeace International, 'Anti-SLAPP Lawsuit Greenpeace International vs. Energy Transfer', 11 november 2025, beschikbaar via <https://www.greenpeace.org/international/about/legal/dutch-anti-slapp-lawsuit/>.

Europees

Conclusies over arbeidsrechten 2025 van het Europees Comité voor Sociale Rechten 2025

Het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) heeft in januari zijn conclusies over arbeidsrechten in het jaar 2025 gepubliceerd. Het ECSR beoordeelt of de situatie in de verdragsstaten in overeenstemming is met de bepalingen van het Europees Sociaal Handvest (ESH) die betrekking hebben op arbeidsrechten.¹⁹ De verdragsstaten rapporteren over de nationale situatie; het ECSR beoordeelt en publiceert zijn bevindingen in een conclusie. Van de 213 vastgestelde conclusies zijn 42 nationale situaties conform en 171 nationale situaties niet-conform het ESH.²⁰ De conclusies dienen als graadmeter voor de naleving van sociale grondrechten.

Het ECSR benadrukt dat, hoewel enige vooruitgang zichtbaar is, veel staten nog aanzienlijke stappen moeten zetten om fundamentele arbeidsrechten volledig te waarborgen. De voornaamste knelpunten zijn overmatige werkuren, belemmeringen voor collectieve onderhandelingen, onvoldoende bescherming van kwetsbare arbeidsvormen, waaronder platformwerk, telewerk en intensieve functies, en loonongelijkheid tussen mannen en vrouwen.

Nederland werd verzocht te rapporteren over de situatie op Curaçao voor wat betreft het recht op vrijheid van organisatie (artikel 5 ESH) en het recht op collectief onderhandelen (artikel 6 ESH). Het ECSR concludeert dat de situatie op Curaçao niet in overeenstemming is met artikel 5 ESH. Er zijn geen maatregelen genomen om de vrijheid van vereniging van werknemers te versterken, met name in sectoren met een lage organisatiegraad of in nieuwe sectoren. Daarnaast acht het ECSR de minimumvereisten voor vakbondslidmaatschap om als representatief erkend te worden te hoog.²¹ Wat artikel 6 betreft, oordeelt het ECSR dat de situatie op Curaçao conform artikel 6, lid 1 ESH is, omdat de overheid overleg met de sociale partners heeft bevorderd. Ten aanzien van artikel 6, lid 2 ESH concludeert het ECSR echter een schending: op basis van de aangeleverde informatie kan niet worden vastgesteld dat collectieve onderhandelingen voldoende worden bevorderd, noch dat er toereikende maatregelen zijn genomen om het recht op collectieve onderhandelingen voor zelfstandigen, economisch afhankelijke werknemers of gelijkgestelden te verbeteren.

Fliegenschnee en anderen niet-ontvankelijk in klimaatzaak EHRM

Op 11 december 2025 publiceerde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (Hof) haar uitspraak in *Fliegenschnee e.a. tegen Oostenrijk*. De klachten waren niet-ontvankelijk.²² De verzoekers, drie individuen en milieuorganisatie *Global 2000*, hadden in Oostenrijk tevergeefs verzocht om een gefaseerd verbod op de verkoop van fossiele brandstoffen. Zij stelden dat het uitblijven van het verbod hun rechten onder artikelen 2 en 8 EVRM schond. Eén verzoekster beriep zich

19 European Committee of Social Rights, *Conclusions XXIII-1 (2025), General Introduction*, Strasbourg: Council of Europe, p. 4 en 11.

20 European Committee of Social Rights, *Conclusions XXIII-1 (2025), General Introduction*, Strasbourg: Council of Europe, p. 3-5.

21 European Committee of Social Rights, *Conclusions XXIII-1, Netherlands in respect of Curaçao*, Strasbourg: Council of Europe, p. 3-5.

22 EHRM 18 november 2025, 40054/23 (*Fliegenschnee*).

daarnaast ook op het recht op eigendom in artikel 1 van Protocol nr. 1 wegens misoogsten door droogte. De uitspraak is de volgende in een reeks niet-ontvankelijke klimaatzaken bij het Hof.²³

Het Hof plaatst de zaak in het kader van *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* e.a. Voor slachtofferstatus moet dus concreet worden aangetoond dat de klager persoonlijk en ernstig wordt getroffen door klimaateffecten en dat bescherming dringend nodig is.²⁴ In *Fliegenschnee* ontbrak deze individualisering. Het Hof oordeelde dat de individuele verzoekers weliswaar stelden dat klimaatverandering hun leven en gezondheid bedreigde, onder meer vanwege leeftijd en medische omstandigheden. Toch ontbrak het aan concrete informatie of bewijs waaruit blijkt hoe zij persoonlijk en specifiek werden getroffen. Het enkel wijzen op algemene kwetsbaarheid of een medische aandoening volstaat niet. Daarmee ontbrak slachtofferstatus in de zin van artikel 34 EVRM.²⁵

Ook ten aanzien van de procesbevoegdheid van verenigingen brengt de uitspraak verduidelijking. *KlimaSeniorinnen* opende eerder de deur voor *locus standi* van verenigingen, dit werd in *Fliegenschnee* verder uitgewerkt: *Global 2000* moest haar statutaire doelstellingen, nationale verankering en representativiteit concreet onderbouwen. Het Hof liet de kwestie over de ontvankelijkheid van *Global 2000* uiteindelijk in het midden.

De klachten werden uitsluitend aan artikel 8 EVRM getoetst. Hierover was het Hof helder. Gelet op het subsidiariteitsbeginsel en de ruime beoordelingsmarge die staten toekomt bij de keuze van middelen om hun klimaatdoelstellingen te verwezenlijken, garandeert artikel 8 EVRM geen recht op specifieke mitigerende maatregelen.²⁶

Schikking Limbu tegen Dyson

Op 26 februari 2026 heeft technologiebedrijf Dyson een schikking getroffen met 24 Nepalese en Bengaalse arbeidsmigranten die het bedrijf aansprakelijk stelden voor ernstige misstanden in haar Maleisische toeleveringsketen. De schikking volgde nadat de *High Court* in het Verenigd Koninkrijk (VK) oordeelde dat de aansprakelijkheidsprocedure tegen Dyson over vermeende mensenrechtenschendingen in haar toeleveringsketen doorgang kon vinden.²⁷ Eerder werd besloten dat de zaak in het VK kon worden behandeld.²⁸ Het is lastig om deze zaak, in Nederlands perspectief te plaatsen. Maar het laat zien dat Britse rechters bereid zijn jurisdictie te aanvaarden over mensenrechtenschendingen in buitenlandse toeleveringsketens.

De eisers, arbeidsmigranten uit Nepal en Bangladesh, stellen dat zij tussen 2011 en 2012 naar Maleisische toeleveranciersfabrieken van Dyson werden gesmokkeld. Daar zouden zij zijn blootgesteld aan dwangarbeid, uitbuiting en in sommige gevallen mishandeling. Zij voerden aan dat de Dyson-bedrijven contractuele zeggenschap hadden over de arbeids- en leefomstandigheden in de fabrieken, een hoge mate van controle uitoefenden over de bedrijfsvoering en de

23 Voorbeelden zijn EHRM 9 april 2024, 39371/20 (*Duarte Agostinho e.a./Portugal e.a.*); EHRM 9 april 2024, 7189/21 (*Carême/Frankrijk*); EHRM, 13 december, 35057/22 (*Plan B Earth e.a./Verenigd Koninkrijk*); EHRM, 1 december 2022, 36959/22 (*Humane Being e.a./Verenigd Koninkrijk*).

24 EHRM 18 november 2025, 40054/23, par. 30 (*Fliegenschnee*); EHRM 9 april 2024, 53600/20, par. 487-488 (*KlimaSeniorinnen*).

25 EHRM 18 november 2025, 40054/23, par. 31 (*Fliegenschnee*).

26 EHRM 18 november 2025, 40054/23, par. 33 (*Fliegenschnee*).

27 EWHC 38 (KB) 14 januari 2026, QB-2022-001698 (*Limbu e.a./Dyson*).

28 EWCA Civ 1564 13 december 2024, CA-2023-002333 (*Limbu e.a./Dyson*).

omstandigheden, en op de hoogte waren van de risico's van dwangarbeid. Dyson ontkende elke aansprakelijkheid.²⁹

De aansprakelijkheidsprocedure stond gepland voor april 2027, maar zoals gezegd maakten partijen echter een schikking bekend. Een inhoudelijk rechterlijk oordeel over Dysons aansprakelijkheid blijft daarmee uit.

NCP Noorwegen: Telenor verkoop Myanmar

Het Noorse National Contact Point (NCP)³⁰ concludeerde in zijn *Final Statement* op 11 december 2025 dat het Noorse telecombedrijf Telenor ASA (Telenor) in strijd handelde met OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen (OESO-richtlijnen). De klacht richtte zich met name op de wijze waarop Telenor zijn activiteiten in Myanmar heeft beëindigd.³¹

Telenor exploiteerde via haar dochteronderneming Telenor Myanmar een telecomnetwerk met circa achttien miljoen abonnees. Na een staatsgreep in 2021 en de daardoor verslechterde mensenrechtensituatie kondigde Telenor aan zich uit het land terug te trekken. Telenor sloot een verkoopovereenkomst met het Libanese investeringsbedrijf *M1 Group*. De transactie werd in maart 2022 afgerond, waarbij de Myanmarese autoriteiten als voorwaarde stelden dat een lokale meerderheidsaandeelhouder werd aangetrokken.³²

Volgens de klacht had Telenor bij de verkoop geen toereikende *due diligence* verricht: de eigenaar van *M1 Group* zou namelijk investeringsbanden hebben met het Myanmarese leger. Hierdoor ontstond de angst dat na de verkoop gemakkelijk zou worden voldaan aan verzoeken van het leger om gevoelige persoonsgegevens van gebruikers te verstrekken. Ook die van politieke dissidenten. En ja, na de coup voldeed Telenor aan verzoeken van de militaire junta om historische gebruikersdata. Volgens berichtgeving liepen bijna vijfhonderd klanten het risico te worden gearresteerd als gevolg van de overdracht.³³

Het NCP stelde vast dat Telenor geen doorlopende mensenrechten *due diligence* heeft uitgevoerd die evenredig was aan de ernst en waarschijnlijkheid van de nadelige gevolgen. Ook dat het systematisch prioriteren van medewerkersbelangen ten koste van klanten en andere rechthebbenden niet strookt met de OESO-richtlijnen. Hiernaast dat bij het bekend worden van de eis tot lokale meerderheidsaandeelhouder een nieuwe *due diligence* werd vereist, maar achterwege bleef. Telenor had hiernaast in het verkoopcontract specifieke mensenrechtenprocedures van de koper moeten eisen.³⁴ Het NCP verwacht nu van Telenor een actieve bijdrage

29 EWHC 38 (KB) 14 januari 2026, QB-2022-001698, par. 3-4 (*Limbu e.a./Dyson*).

30 Een onder de OESO-richtlijnen ingestelde nationale klacht- en bemiddelingsmechanisme. De Nederlandse evenknie valt onder het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het behandelt klachten over mogelijke schendingen van de OESO-Richtlijnen, bijvoorbeeld op het gebied van mensenrechten of milieu. Partijen kunnen er terecht wanneer een bedrijf de richtlijnen mogelijk niet naleeft. Hun aanbevelingen zijn niet bindend.

31 Norwegian National Contact Point, Final Statement Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO) on behalf of 474 Myanmar-based civil society organisations vs. Telenor ASA, 11 December 2025.

32 Norwegian National Contact Point, Final Statement Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO) on behalf of 474 Myanmar-based civil society organisations vs. Telenor ASA, 11 December 2025, p. 13-14.

33 Norwegian National Contact Point, Final Statement Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO) on behalf of 474 Myanmar-based civil society organisations vs. Telenor ASA, 11 December 2025, p. 18-19

34 Norwegian National Contact Point, Final Statement Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO) on behalf of 474 Myanmar-based civil society organisations vs. Telenor ASA, 11 December 2025, p. 33-34.

aan herstel, onder meer door financiële steun aan digitale beveiliging voor voormalige gebruikers in Myanmar.

Net zoals in Nederland zijn ook Noorse NCP-uitspraken niet-bindend. Ze kunnen echter wel degelijk juridische en politieke gevolgen hebben. In dit geval hebben meerdere Myanmarese burgers en maatschappelijke organisaties Telenor al gewezen op hun voornemen een schadevordering in te stellen wegens mensenrechtenschendingen als gevolg van de gegevensoverdracht. Daarnaast bereidt het Noorse parlement een formeel onderzoek voor naar de rol van de Noorse staat als meerderheidsaandeelhouder van Telenor.³⁵

EU Ombudsvrouw vindt wanbeheer in voorbereiding EU Omnibus

Op 27 november 2025 oordeelde de Europese Ombudsvrouw dat de Europese Commissie bij de voorbereiding van het Omnibus I-pakket fundamentele beginselen van behoorlijk bestuur heeft geschonden.³⁶ Het pakket zorgt voor een afzwakking van een aantal Europese duurzaamheidswetten, waaronder de *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* (CSDDD). Aanleiding was een klacht van acht ngo's bij de EU-ombudsvrouw over het wetgevingsproces.

De Commissie zou bij de voorbereiding van Omnibus-I verschillende procedurele waarborgen hebben genegeerd die zijn verankerd in de verdragen van de EU; de *Better Regulation*-regels van de Commissie en de Europese Klimaatwet. Het onderzoek resulteerde in drie concrete kritiekpunten: in de eerste plaats ging de Commissie voorbij aan de verplichte effectbeoordeling. Ten tweede werd de vereiste stakeholderconsultatie gedomineerd door vertegenwoordigers uit de industrie. Tot slot kon de Commissie niet aantonen dat zij een klimaatconsistentiebeoordeling had uitgevoerd, terwijl de Europese Klimaatwet de Commissie daartoe verplicht.

Volgens de Ombudsvrouw hanteerde de Commissie bij de rechtvaardiging van het wetgevingspakket een te ruime invulling van het begrip 'urgentie', zonder een redelijke motivatie daarvan. Evenmin legde zij afwijkingen van de *Better Regulation*-regels schriftelijk vast. De Commissie voerde nog aan dat naleving van de *Better Regulation*-regels facultatief is en geen juridische plicht. De Ombudsvrouw verwierp dit argument, aangezien dergelijke beginselen van behoorlijk bestuur gerespecteerd dienen te worden.³⁷

Of het oordeel van de Ombudsvrouw juridische consequenties met zich meebrengt moet nog blijken. De vaststelling van *maladministration* heeft op zichzelf geen automatische vernietiging van Omnibus I tot gevolg: het oordeel van de Ombudsvrouw is juridisch niet bindend. Wel wordt in recente publicaties de mogelijke ongeldigheid van Omnibus-I bezien. De procedurele schendingen, zoals besproken door de Ombudsvrouw, zouden de rechtmatigheid van Omnibus-I kunnen aantasten.³⁸

35 SOMO, 'Telenor failed to respect human rights in Myanmar sale', 11 december 2025, beschikbaar via <https://www.somo.nl/telenor-failed-to-respect-human-rights-in-myanmar-sale/>.

36 EU Ombudsman, Ombudsman finds maladministration in how Commission prepared urgent legislative proposals, 27 november 2025, beschikbaar via <https://www.ombudsman.europa.eu/nl/press-release/en/215989>

37 EU Ombudsman, Recommendation on the European Commission's compliance with 'Better Regulation' rules and other procedural requirements in preparing legislative proposals that it considered to be urgent, 25 november 2025, beschikbaar via <https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/215920>.

38 Zie bijvoorbeeld A. Alemanno, 'The Omnibus Road to Constitutional Drift: How the Rise of Omnibus Legislation Undermines Procedural Integrity in the EU', 12 november 2025, beschikbaar via <https://verfassungsblog.de/omnibus-legislation-europe-constitutional/>.

Niet (tijdig) voldoen aan klimaatverwachtingen ECB: dwangsommen Crédit Agricole

De Europese Centrale Bank (ECB) heeft de Franse bank *Crédit Agricole* periodieke dwangsommen tot ongeveer 7,6 miljoen euro opgelegd wegens het niet tijdig uitvoeren van een materialiteitsbeoordeling van klimaat- en milieurisico's.³⁹ Het is de tweede keer dat de ECB een dergelijke sanctie oplegt in het kader van haar klimaattoezicht.⁴⁰ Het mensenrechtelijke belang van de *Crédit Agricole*-boete behoeft een toelichting.

Prudentieel toezicht heeft als primair doel de soliditeit van banken te bewaken. Anders dan in de mensenrechtenpraktijk gaat het niet om de impact van bancaire activiteiten op mensen en de planeet (in het bankwezen noemen ze dit *inside-out*), maar om het effect van het klimaat op de bank (*outside-in*). In dat kader heeft de ECB in 2020 toezichtsverwachtingen gepubliceerd over de wijze waarop banken klimaat- en milieurisico's moeten integreren in hun strategie, *governance* en risicobeheer.⁴¹ Die verwachtingen zijn anders dan hun naam suggereert, niet vrijblijvend. Waar banken niet aan de verwachtingen voldoen, kan de ECB bindende verplichtingen opleggen en dwangsommen bij niet-naleving.⁴²

Relevant voor deze kroniek is met name de verplichting die de ECB, niet met zoveel woorden, banken oplegt om transitieplannen te ontwikkelen.⁴³ Banken moeten aan de hand van langetermijnanalyses in kaart brengen hoe hun verdienmodel zich verhoudt tot de doelstellingen uit klimaatwetgeving.

In deze sfeer oordeelde de ECB dat *Crédit Agricole* niet tijdig in kaart bracht welke klimaat- en milieurisico's voor haar daadwerkelijk van betekenis zijn, kijkend naar haar specifieke portefeuille en bedrijfsmodel.

Nationaal

Aangifte tegen Tata Steel

Op 5 december 2025 deden Greenpeace en omwonendenorganisatie FrisseWind.nu aangifte bij het Openbaar Ministerie tegen Tata Steel Nederland.⁴⁴ Aanleiding zijn metingen van de Om-

39 ECB, ECB imposes periodic penalty payments on Crédit Agricole for failing to sufficiently identify climate risks, Press release 13 februari 2026, beschikbaar via <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2026/html/ssm.pr260213~d0ac373293.en.html>.

40 Eerder ontving de Spaanse bank ABANCA periodieke dwangsommen van 187.650 euro voor een vergelijkbare tekortkoming.

41 ECB-gids inzake klimaat- en milieurisico's (november 2020).

42 De ECB oefent haar toezichthoudende bevoegdheden uit krachtens Verordening (EU) nr. 1024/2013 (de SSM-Verordening). Op grond van artikel 18 van die verordening kan de ECB administratieve sancties opleggen aan significante instellingen ('grote' banken) die haar besluiten niet naleven.

43 'Niet met zoveel woorden', want transitieplannen worden in de ECB Klimaatgids nog niet expliciet vereist. In de praktijk worden dergelijk plannen wel gemaakt om holistisch aan de verwachtingen te kunnen voldoen. De verplichting tot het maken van een transitieplan komt pas expliciet terug in latere regelgeving van de *European Banking Authority*.

44 Greenpeace/Frisse Wind.nu, Aangifte tegen Tata Steel Nederland, 5 december 2025, beschikbaar via <https://www.greenpeace.org/nl/eerlijke-wereld/73152/aangifte-tegen-tata-steel-vanwege-hogere-uitstoot-van-schadelijke-stoffen-dan-bedrijf-rapporteerde/>.

gevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNZKG), waaruit blijkt dat Tata Steel structureel meer schadelijke stoffen heeft uitgestoten dan in zijn milieujaarverslagen werd verantwoord.⁴⁵

Op 6 oktober 2025 publiceerde de ODNZKG een beoordeling van het elektronisch milieujaarverslag van Tata Steel over 2024. Daaruit bleek dat de gerapporteerde uitstoot van meerdere stoffen significant hoger lag dan in voorgaande verslagen. Die stijging wijst er volgens de aangevers op dat de feitelijke uitstoot ook in eerdere jaren al hoger was dan destijds gerapporteerd, en dat Tata Steel dit systematisch heeft verzwegen. De aangifte volgt de volgende redenering: als de uitstoot in 2024 beduidend hoger ligt dan eerder gerapporteerd, zonder dat er sprake is van een plotselinge emissiepiek, dan was de werkelijke uitstoot ook in voorgaande jaren hoger. De milieujaarverslagen gaven dus mogelijk een onjuist beeld van de daadwerkelijke milieubelasting.⁴⁶

De aangifte richt zich primair op herhaalde schending van de rapportageverplichtingen uit artikel 5 van de PRTR-Verordening.⁴⁷ Op grond van artikel 5 lid 1 van die verordening zijn exploitanten van grote industriële installaties verplicht jaarlijks te rapporteren over de hoeveelheid uitgestoten stoffen. Artikel 5 lid 4 schrijft daarnaast voor dat rapportages worden opgesteld op basis van 'de beste beschikbare informatie'. Beide verplichtingen zijn geïmplementeerd in de Omgevingswet. Schending ervan levert een strafbaar feit op onder de Wet economische delicten. De aangifte ziet niet op incidentele tekortkomingen, maar op een vermoedelijk patroon van onjuiste rapportage over meerdere jaren.

45 Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, OD NZKG: Tata Steel rapporteert hogere uitstoot in Milieujaarverslag 2024, 6 oktober 2025, beschikbaar via <https://odnzk.nl/nieuws/od-nzkg-tata-steel-rapporteert-hogere-uitstoot-inmilieujaarverslag-2024/>.

46 Greenpeace/Frisse Wind.nu, Aangifte tegen Tata Steel Nederland, 5 december 2025, beschikbaar via <https://www.greenpeace.org/nl/eerlijke-wereld/73152/aangifte-tegen-tata-steel-vanwege-hogere-uitstoot-van-schadelijke-stoffen-dan-bedrijf-rapporteerde/>, p. 5.

47 Verordening (EG) nr. 166/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 18 januari 2006 betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen en tot wijziging van de Richtlijnen 91/689/EEG en 96/61/EG van de Raad (PbEU 2006, L 33).

KRONIEK EU EN MENSENRECHTEN

Januari – maart 2026

Malu Beijer, Aniel Pahladsingh & Guus de Vries *

Samenvatting | Deze kroniek signaleert en becommentarieert de belangrijkste mensenrechtelijke ontwikkelingen in de EU, met nadruk op mensenrechtelijk relevante beleidsontwikkelingen en institutionele ontwikkelingen. Daarnaast is er regelmatig aandacht voor mensenrechtelijke ontwikkelingen in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU.

DOI | 10.54195/NTM.27163

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

Inleiding

In deze kroniek staat het recht op een doeltreffende voorziening in rechte centraal, zoals neergelegd in artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten. Wij bespreken twee arresten van het Hof van Justitie waarin dit recht in asielprocedures nader wordt uitgewerkt. Deze arresten verduidelijken de reikwijdte van effectieve rechterlijke bescherming in procedures die verband houden met internationale bescherming. Vervolgens besteden wij aandacht voor de conclusie van Advocaat-Generaal Čapeta over de opschorting van EU-fondsen vanwege zorgen over de rechtsstaat in Hongarije. De kroniek bestrijkt de periode februari – maart 2026.

De te bespreken jurisprudentie over de asielprocedures is interessant tegen de achtergrond van de bredere wetgevende en politieke ontwikkelingen binnen het Europese asielrecht. Dit domein staat de afgelopen jaren in toenemende mate in de politieke en juridische belangstelling en heeft te maken met het Migratie- en Asielpact dat op 14 mei 2024 is aangenomen en op 12 juni 2026 in werking treedt. Als sluitstuk van het pact heeft de verantwoordelijke commissie van het Europees Parlement, de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken, op 9 maart 2026 strengere terugkeerregels binnen de EU goedgekeurd.¹ Deze regels maken het mogelijk om uitgeprocedeerde asielzoekers uit te zetten naar zogenaamde terugkeerhubs. Er is veel kritiek op deze nieuwe wetgeving, vooral onder NGO's. Zij zijn van mening dat de nieuwe regels indruisen tegen het recht van asielzoekers om een eerlijke en volledige asielprocedure te genieten binnen de Europese Unie.² Nadat het Europees Parlement in een plenaire zitting

■ Mr. dr. M.P. Beijer is senior beleidsmedewerker bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken en daarnaast research fellow bij de Radboud Universiteit. Mr. A. Pahladsingh is senior EU-jurist bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, rechter-plaatsvervanger bij de rechtbanken Rotterdam en Amsterdam. Mr. G.B.M. de Vries is beleidsmedewerker bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken en tevens buitenpromovendus aan de Radboud Universiteit. De auteurs schrijven deze kroniek op persoonlijke titel.

1 Zie het voorstel in COM (2025) 101: Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot vaststelling van een gemeenschappelijk systeem voor de terugkeer van illegaal in de Unie verblijvende onderdanen van derde landen en tot intrekking van Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 2001/40/EG van de Raad en Beschikking 2004/191/EG van de Raad.

2 Joint Statement: EU 'safe country' and return proposals would seriously undermine protection and human dignity (1 juli 2025) https://www.rescue.org/sites/default/files/2025-07/Joint%20Statement_SOC-STC.pdf.

de nieuwe terugkeerregels heeft aangenomen, wordt er met de EU-lidstaten onderhandeld over de definitieve teksten.

Veilige derde land-internationale bescherming-recht op effectieve rechtsbescherming

In het arrest van het Hof van Justitie van 5 februari 2026 in de zaak Aleb wordt meer duidelijkheid gegeven over het begrip ‘veilige derde land’ in het kader van een ingediend verzoek om internationale bescherming door een derdelander.³ Het ‘veilig derde land’-concept houdt in dat het asielverzoek van een asielzoeker niet inhoudelijk wordt behandeld door de EU lidstaat als deze asielzoeker bescherming kan krijgen in een veilig land buiten de EU.

Eerst een korte blik op de feiten. NP, een minderjarige Syrische staatsburger is met zijn familie gevlucht uit Syrië naar Turkije. Zijn familie is in Syrië gebleven. NP is na een verblijf van een maand in Turkije vervolgens onbegeleid naar Bulgarije vertrokken en heeft daar een verzoek om internationale bescherming ingediend. Het verzoek van NP is door de Bulgaarse autoriteiten afgewezen, omdat Turkije een ‘veilig derde land’ is waarin NP zich veilig kon vestigen. Hij had de wettelijke mogelijkheid om zich bij de Turkse autoriteiten te melden en zijn verblijf te regulariseren, hetgeen hij niet heeft gedaan. Staatlozen en vluchtelingen uit Syrië die als gevolg van gebeurtenissen in Syrië na 28 april 2011 Turkije zijn binnengekomen, krijgen tijdelijke bescherming van de Turkse regering en worden niet gedwongen terug te keren naar Syrië. Bovendien zou er in hun basisbehoeften worden voorzien. NP heeft beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit tot weigering van internationale bescherming. NP blijkt niet uitdrukkelijk ervan in kennis te zijn gesteld dat hij zich kon verzetten tegen de toepassing jegens hem van het begrip ‘veilig derde land’ of tegen het bestaan van een band tussen hem en het betrokken derde land.

De verwijzende Bulgaarse rechter stelt vragen over het begrip ‘veilig derde land’ waarbij onder meer de vraag is opgekomen of het asielverzoek niet-ontvankelijk kan worden verklaard omdat hij een ‘band’ heeft met Turkije als veilig derde land. Het Hof herhaalt dat een asielverzoek niet-ontvankelijk kan worden verklaard zonder een inhoudelijke beoordeling⁴ indien een derde land als een voor de verzoeker veilig derde land wordt beschouwd.⁵ Uit overweging 44 van de Procedurerichtlijn⁶ volgt volgens het Hof dat de lidstaten in het nationale recht de band moeten definiëren die is vereist tussen een persoon die om internationale bescherming verzoekt en een veilig derde land. Immers, in de Procedurerichtlijn ontbreekt de definitie van het begrip ‘band’.⁷ Wel is volgens het Hof vereist dat deze band voldoende moet zijn om de terugkeer van die verzoeker naar dat land redelijk te maken.⁸ Het Hof overweegt verder dat de enkele doorreis geen ‘band’ kan opleveren en dat staten daarvoor nadere criteria moeten

3 HvJ EU 5 februari 2026, C-718/24, (*Aleb*), ECLI:EU:C:2026:68.

4 HvJ EU 4 oktober 2024, C-134/23, par. 52 en aldaar aangehaalde uitspraak (*Elliniko Symvoulío gia tous Prosfyges en Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio*), EU:C:2024:838.

5 HvJ EU 5 februari 2026, C-718/24, par. 31-33 (*Aleb*), ECLI:EU:C:2026:68.

6 Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013, L 180, p. 60).

7 HvJ EU 5 februari 2026, C-718/24, par. 52 (*Aleb*), ECLI:EU:C:2026:68.

8 HvJ EU 5 februari 2026, C-718/24, par. 53 (*Aleb*), ECLI:EU:C:2026:68.; Zie ook HvJ EU 19 maart 2020, C-564/18, par. 46 (*Tompa*), EU:C:2020:218.

definiëren.⁹ Een lijst van veilige derde landen formuleren is toelaatbaar. De nationale rechter moet wel altijd uiterst nauwgezet nagaan of een asielverzoek inderdaad niet-ontvankelijk kan worden verklaard en of voldoende sprake is van een ‘band’ met een veilig derde land. Verder geeft het Hof aan dat de duur van en de redenen voor dat verblijf en de aanwezigheid in dat derde land van naaste familieleden van die verzoeker elementen kunnen zijn die indiceren dat er tussen die verzoeker en dat derde land een zodanige band bestaat dat deze verzoeker redelijkerwijs naar dat land kan terugkeren.¹⁰ De nationale rechter dient een ‘volledig en ex-nunc onderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden [uit te voeren], met inbegrip van, indien van toepassing, een onderzoek van de behoefte aan internationale bescherming overeenkomstig richtlijn [2011/95]’.¹¹ Voor de aanwijzing van een veilige derde land moeten de lidstaten informatie over de landen van herkomst betrekken die afkomstig is van het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA), de relevante richtsnoeren van de UNHCR en informatie uit algemeen beschikbare bronnen.¹²

Inmiddels heeft de EU-Raad op 23 februari 2026 het herziene begrip ‘veilig derde land’ goedgekeurd.¹³ Dankzij het begrip ‘veilig derde land’ kunnen de EU-lidstaten een asielverzoek nog voor de inhoudelijke toetsing ervan als niet-ontvankelijk verklaren. Dat is het geval wanneer de betrokken asielzoeker om internationale bescherming had kunnen verzoeken en, in voorkomend geval, verkrijgen in een voor hem of haar als veilig aangemerkt derde land. De nieuwe wetgeving verruimt en verduidelijkt de gevallen waarin verzoeken op basis van dit begrip niet-ontvankelijk kunnen worden verklaard.

De lidstaten kunnen er in drie gevallen voor kiezen het begrip toe te passen:

- ‘er is een verband tussen de asielzoeker en het veilige derde land; al is zo’n verband voortaan niet meer vereist om het begrip “veilig derde land” te kunnen toepassen;
- de verzoeker is door het veilige derde land gereisd om de EU te bereiken;
- er bestaat een overeenkomst of regeling met een veilig derde land’.¹⁴

Met deze aanpassingen door de EU wetgever zijn er in de EU verordening inhoudelijke criteria opgenomen voor het banden criterium van de asielzoeker met een veilige derde land. Doorreis door een derde land is volgens het Hof van Justitie onvoldoende om een band aan te nemen. Dat is door de EU wetgever vanaf 12 juni 2026 dus wel voldoende om een band met een veilige derde land aan te nemen.

9 HvJ EU 5 februari 2026, C-718/24, par. 54 (*Aleb*), ECLI:EU:C:2026:68.

10 HvJ EU 5 februari 2026, C-718/24, par. 55 (*Aleb*), ECLI:EU:C:2026:68.

11 HvJ EU 5 februari 2026, C-718/24, par. 72 (*Aleb*), ECLI:EU:C:2026:68; HvJ EU 1 augustus 2025, C-758/24 en C-759/24, par. 76 en aldaar aangehaalde rechtspraak (*Alace en Campelli*), EU:C:2025:591.

12 HvJ EU 5 februari 2026, C-718/24, par. 62-63 (*Aleb*), ECLI:EU:C:2026:68.

13 Verordening (EU) 2026/463 van het Europees Parlement en de Raad van 24 februari 2026 tot wijziging van Verordening (EU) 2024/1348 wat betreft de toepassing van het begrip ‘veilig derde land’, PE/68/2025/REV/1.

14 Artikel 59 lid 5, punt b, verordening 2024/1348.

Het recht op onderliggende stukken in een asioldossier en het recht op een-effectieve rechtsbescherming

Het Hof heeft op 29 januari 2026¹⁵ in de zaak *Multan* geoordeeld dat zowel de rechter als de asielzoeker toegang dienen te hebben tot de onderliggende stukken van een individueel ambtsbericht. Het Hof beantwoordde hiermee de prejudiciële vragen van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond van 20 juni 2024¹⁶ over in hoeverre de rechter en de advocaat van de asielzoeker toegang dienen te hebben tot de documenten die ten grondslag liggen aan een individueel ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Hierbij gaat om de uitleg in de context van artikel 47 EU Handvest.

In dit geval ging het om een christelijk Pakistaanse asielzoeker die bij zijn asielaanvraag aanvoerde dat er een fatwa tegen hem was uitgevaardigd waarin werd opgeroepen om hem en zijn zus te vermoorden. De vreemdeling is een christen uit Pakistan en jegens hem is een Fatwa uitgevaardigd hetgeen wordt gezien als een religieus advies over zaken als ethiek, het dagelijks leven. Om de opvolgende asielaanvraag van de vreemdeling te beoordelen heeft de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) een individueel ambtsbericht door het Ministerie van Buitenlandse Zaken laten uitbrengen. Uit het arrest van het Hof van Justitie van 22 september 2022 in de zaak *GM*¹⁷ volgt volgens de verwijzende rechter dat de geheimhoudingsprocedure ingevolge artikel 8:29 Awb niet verenigbaar is met het Unierecht, omdat de verdedigingsrechten van de vreemdeling niet volledig worden gewaarborgd als de geheimhouding of beperking van de kennisname gerechtvaardigd wordt geacht. In het Procesreglement bestuursrecht rechtbanken 2024 is bovendien bepaald dat de zaak wordt behandeld door een andere bestuursrechter dan degene door wie de beslissing is genomen, terwijl uit de Procedurerichtlijn volgt dat de rechter die de beslissing op de asielaanvraag beoordeelt kennis neemt van alle stukken. De vragen die de rechtbank voorlegt aan het Hof zien op het nader preciseren van welke informatie onder 'de informatie in het dossier van de verzoeker op grond waarvan een beslissing is of zal worden genomen' zoals bedoeld is in artikel 23, eerste lid, van de Procedurerichtlijn valt. Deze uitleg bepaalt bij een geheimhoudingsprocedure of eiser ook toegang moet krijgen tot gegevens over de wijze waarop Buitenlandse Zaken het onderzoek in het land van herkomst heeft verricht en of de rechtbank over die gegevens dient te beschikken op grond van richtlijn 2013/32.

Het Hof geeft in antwoord op deze prejudiciële vraag aan dat zowel de asielzoeker als de nationale rechter toegang tot de onderliggende stukken van een individueel ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken dienen te krijgen, op de wijze zoals omschreven in art. 23 lid 1 van de Procedurerichtlijn. Het Hof verduidelijkt het belang van een verzoeker om internationale bescherming die in staat moet zijn om het recht op bescherming tegen een 'mededeling door de lidstaten van informatie over zijn verzoek aan de vermeende actor van vervolging of ernstige schade te doen gelden door zich te baseren op relevante informatie over de wijze waarop het onderzoek in zijn land van herkomst is verricht'.¹⁸ Evenzo moet de nationale rechter bij wie beroep is ingesteld tegen een besluit tot afwijzing van een verzoek om internationale bescherming kunnen nagaan of de lidstaten hun verplichtingen uit hoofde van

15 HvJ EU 29 januari 2026, C-431/24 (*Multan*), ECLI:EU:C:2026:53.

16 Rb. Den Haag, zp. Roermond 20 juni 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:9590.

17 HvJ EU 22 september 2022, C-159/21, (*GM/Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*), ECLI:EU:C:2022:708.

18 HvJ EU 29 januari 2026, C-, 431/24, par. 37 (*Multan*), ECLI:EU:C:2026:53.

artikel 30, onder a van de Procedurerichtlijn zijn nagekomen.¹⁹ Informatie over de wijze waarop de autoriteiten van de lidstaat van ontvangst in het land van herkomst van de betrokken derdelander een onderzoek hebben verricht, moet worden beschouwd als ‘informatie in het dossier van de verzoeker op grond waarvan een beslissing is of zal worden genomen’ in de zin van artikel 23, lid 1, van richtlijn 2013/32. Dit is het geval wanneer die informatie relevant zou kunnen zijn voor de beoordeling door die rechter of het beginsel van non-refoulement is geëerbiedigd. Volgens vaste rechtspraak van het Hof bevestigt het woord ‘volledig’ dat de nationale rechter onder meer de elementen moet onderzoeken waarmee de beslissingsautoriteit rekening heeft gehouden of had kunnen houden.²⁰ Ten tweede brengt een doeltreffende uitoefening van de door artikel 47, tweede alinea, van het Handvest gewaarborgde rechten van de verdediging noodzakelijkerwijs met zich mee dat de betrokkene recht heeft op toegang tot het dossier.²¹ Het Hof heeft al eerder uiteengezet dat de toegang van de betrokkene tot het dossier en de toegang daartoe van de bevoegde nationale rechter twee afzonderlijke en cumulatieve vereisten vormen en dat de mogelijkheid voor de bevoegde rechter om toegang tot het dossier te krijgen niet in de plaats kan komen van de toegang tot het dossier van de betrokkene of zijn raadsman.²²

Het Hof voegt hier nu aan toe dat het feit dat de met het onderzoek van het verzoek om internationale bescherming belaste beslissingsautoriteit (IND) geen volledige en rechtstreekse toegang heeft gehad tot de onderliggende stukken, niet afdoet aan de relevantie van deze informatie voor het waarborgen van de doeltreffendheid van het beroep dat is ingesteld tegen het besluit tot afwijzing van dit verzoek, noch aan de relevantie daarvan voor het mogelijk maken van de beoordeling door de verwijzende rechter of het beginsel van non-refoulement is geëerbiedigd.²³ De lidstaten kunnen een uitzondering maken op het recht van de verzoeker op toegang tot zijn dossier, onder meer wanneer de openbaarmaking van informatie of bronnen de nationale veiligheid of de veiligheid van bronnen in gevaar zou brengen.²⁴ Het Hof geeft aan dat ‘de wijze waarop de autoriteiten van de lidstaat van ontvangst in het land van herkomst van die derdelander een onderzoek hebben verricht’ kan gekwalificeerd worden als ‘informatie die relevant zou kunnen zijn voor de beoordeling door die rechter of het beginsel van non-refoulement is geëerbiedigd’.²⁵

De rechtbank Roermond zal in een einduitspraak nu nog moeten bepalen wat het antwoord van het Hof precies betekent in de zaak van de christelijke Pakistaanse asielzoeker.

Opgeschorte EU-fondsen onterecht vrijgegeven aan Hongarije

Op 12 februari 2026 bracht Advocaat-Generaal Ácapeta haar advies aan het EU-Hof uit over de rechtmatigheid van het besluit van de Commissie van december 2023 om de opschorting van

19 HvJ EU 29 januari 2026, C-, 431/24, par. 40-43 (*Multan*), ECLI:EU:C:2026:53.

20 HvJ EU 29 januari 2026, C-, 431/24, par. 42 (*Multan*), ECLI:EU:C:2026:53.

21 HvJ EU 29 januari 2026, C-, 431/24, par. 43 (*Multan*), ECLI:EU:C:2026:53.

22 HvJ EU 29 januari 2026, C-, 431/24, par. 47 (*Multan*), ECLI:EU:C:2026:53.; HvJ EU 22 september 2022, C-159/21, par. 57 en 59 (*Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e.a.*), ECLI:EU:C:2022:708.

23 HvJ EU 29 januari 2026, C-, 431/24, par. 39 (*Multan*), ECLI:EU:C:2026:53.

24 HvJ EU 29 januari 2026, C-, 431/24, par. 47-49 (*Multan*), ECLI:EU:C:2026:53.

25 HvJ EU 29 januari 2026, C-, 431/24, par. 56 (*Multan*), ECLI:EU:C:2026:53.

10,2 miljard euro aan fondsen voor Hongarije op te heffen.²⁶ Eerder, in 2022, besloot de Commissie om financiering van tien programma's onder de Verordening Algemene Bepalingen goed te keuren, maar de uitbetaling van EU-middelen op te schorten totdat Hongarije zou voldoen aan de in de verordening opgenomen horizontale randvoorwaarde inzake het EU-Handvest van de grondrechten. Die voorwaarde vereist dat de ontvangende lidstaat onder andere moet beschikken over regelingen om ervoor te zorgen dat de door de fondsen gesteunde programma's en de uitvoering daarvan in overeenstemming zijn met het EU-Handvest.²⁷ De Commissie had tekortkomingen geconstateerd onder meer op het gebied van de rechterlijke onafhankelijkheid in Hongarije.

Hongarije nam op 3 mei 2023 een wet aan om verschillende gerechtelijke hervormingen door te voeren en op 18 juli 2023 deelde Hongarije aan de Commissie mee dat het met deze hervormingen zou voldoen aan de horizontale randvoorwaarde inzake het EU-Handvest en de EU-middelen vrijgegeven zouden kunnen worden. In december 2023 besloot de Commissie daar inderdaad toe over te gaan.²⁸ Het Europees Parlement stelde op 25 maart 2024 beroep in bij het EU Hof van Justitie tegen dit besluit.

Volgens de Advocaat-Generaal beschikt de Commissie over een zekere beoordelingsbevoegdheid wanneer zij bepaalt wat noodzakelijk is om ervoor te zorgen dat de horizontale randvoorwaarde inzake het EU-Handvest in een bepaalde lidstaat wordt nageleefd en kan zij binnen de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid bepalen welke specifieke vereisten door die lidstaat moeten worden vervuld voordat een betaling uit de begroting kan worden gedaan.²⁹ In dit geval had de Commissie vrij gedetailleerde voorwaarden neergelegd.

Zo had de Commissie voorwaarden gesteld over, onder andere, de versterking van de onafhankelijkheid van het Hooggerechtshof, de benoeming van de leden van het Grondwettelijk Hof en de verwijdering van de belemmeringen voor Hongaarse rechters om prejudiciële verwijzingen aan het EU-Hof te maken.³⁰

Bij de beoordeling van de vraag of de betreffende lidstaat aan deze vereisten voldoet, beschikt de Commissie volgens de Advocaat-Generaal niet over enige beoordelingsbevoegdheid.³¹ Volgens de Advocaat-Generaal kan de Commissie pas besluiten tot opheffing van de opschorting

26 Opinie van Advocaat-Generaal Čapeta van 12 februari in zaak C-225/24. Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid.

27 Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (Verordening Algemene Bepalingen), Bijlage III (Horizontale randvoorwaarden – artikel 15, lid 1), PbEU 2021, 159.

28 Besluit van de Commissie van 13 december 2023 betreffende de goedkeuring en ondertekening van de beoordeling door de Commissie, overeenkomstig artikel 15, lid 4, van Verordening (EU) 2021/1060, van de vervulling van de horizontale randvoorwaarde 3: 'Effectieve toepassing en uitvoering van het Handvest van de grondrechten' met betrekking tot de tekortkomingen in de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Hongarije.

29 Opinie van Advocaat-Generaal Čapeta van 12 februari in zaak C-225/24, par. 58.

30 Opinie van Advocaat-Generaal Čapeta van 12 februari in zaak C-225/24, par. 27.

31 Opinie van Advocaat-Generaal Čapeta van 12 februari in zaak C-225/24, par. 62.

van de EU-middelen als de betreffende wetgeving in de lidstaat van kracht is en moet ook de feitelijke tenuitvoerlegging van de wetgeving worden beoordeeld.³² Ook moet de Commissie volgens de Advocaat-Generaal rekening houden met andere relevante (wetgevende of praktische) ontwikkelingen die de concrete hervormingen van de lidstaat kunnen afzwakken of ondermijnen.³³ Daarnaast moet de Commissie het besluit tot het vrijgeven van deze EU-middelen toelichten, niet alleen aan Hongarije maar aan alle EU-burgers. Er gelden grote publieke belangen, namelijk de besteding van overheidsgeld die eerder vanwege rechtsstaatzorgen was opgeschort.³⁴

In dit geval waren de Hongaarse wetswijzigingen pas in februari 2024 van toepassing geworden, terwijl het besluit van de Commissie van december 2023 dateerde. Hongarije had in december 2023 nog de wet inzake de bescherming van de nationale soevereiniteit aangenomen, maar daar had de Commissie in haar besluit in het geheel geen rekenschap van gegeven.³⁵ Ook is de Commissie in de motivering van haar besluit volgens de Advocaat-Generaal tekortgeschoten³⁶ De Commissie had niet inhoudelijk gemotiveerd waarom zij afweek van verschillende concrete voorwaarden die zij had gesteld in het kader van de horizontale randvoorwaarde inzake het Handvest.

De Advocaat-Generaal concludeert daarmee dat het bestreden besluit van de Commissie moet worden vernietigd.

32 Opinie van Advocaat-Generaal Čapeta van 12 februari in zaak C-225/24, par. 74.

33 Opinie van Advocaat-Generaal Čapeta van 12 februari in zaak C-225/24, par. 66.

34 Opinie van Advocaat-Generaal Čapeta van 12 februari in zaak C-225/24, par. 67-68.

35 Opinie van Advocaat-Generaal Čapeta van 12 februari in zaak C-225/24, par. 128. Op 12 februari 2026 werd ook de Opinie van Advocaat-Generaal Kokott aangaande de rechtmatigheid van deze Hongaarse wet uitgebracht. Zij adviseert het EU-Hof dat deze wet in strijd is met het EU-recht, waaronder het recht op vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vergadering zoals gegarandeerd onder het EU-Handvest. Het betreft zaak C-829/24.

36 Opinie van Advocaat-Generaal Čapeta van 12 februari in zaak C-225/24, par. 139.

TUSSEN NEW YORK EN GENÈVE: VN-KRONIEK Januari tot februari 2026

Bram Burger & Oscar Feen *

Samenvatting | Deze kroniek beschrijft de gebeurtenissen in de diverse mensenrechtenorganen van de Verenigde Naties (VN) en belangrijke gerelateerde onderwerpen van januari tot en met februari 2026. In deze kroniek is er in het bijzonder aandacht voor de ontwikkelingen in Venezuela, Gaza/Israël, die als eerste aan bod komen in de kroniek. Na de Veiligheidsraad en de Mensenrechtenraad, die beiden onder andere kort de situatie in Iran tot eind februari bespreken, komen ook de gespecialiseerde Comités aan bod die toezien op de naleving van de verschillende VN-mensenrechtenverdragen.

DOI | 10.54195/NTM.27161

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

Liquiditeitscrisis

De liquiditeitscrisis van de VN, reeds aangehaald in voorgaande kronieken als een existentiële uitdaging voor de organisatie, wordt alleen maar erger. VN-secretaris-generaal António Guterres heeft in een nieuwe brief nogmaals benadrukt dat de Verenigde Naties het echte risico loopt op een 'dreigende financiële ineenstorting' doordat lidstaten hun contributies niet betalen. Hij benadrukte dat ofwel alle lidstaten hun betalingsverplichtingen volledig en op tijd nakomen, ofwel de lidstaten de financiële regels grondig moeten herzien om een dreigende financiële ineenstorting te voorkomen.¹ De gevolgen hiervan zijn merkbaar in alle VN-verdragsorganen; het VN-Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten heeft opgemerkt dat als gevolg van de liquiditeitscrisis in 2025 meer dan 30 procent van de vergadertijd verloren ging, met een verwachte 40 procent in 2026, en dat dit samenging met een voortdurende daling van het aantal ingediende rapportages van de verdragsluitende staten.² Momenteel is er nog geen bevestiging van de tweede zitting van dit jaar voor alle verdragsorganen, en in sommige gevallen zelfs geen bevestiging van een eerste zitting.³

Venezuela

Voor het internationale recht begon 2026 op onzekere voet, toen de Verenigde Staten op 3 januari een 'militaire actie ondernamen in de Bolivariaanse Republiek van Venezuela', waaronder een grootschalige aanval op Venezuela en heeft de Verenigde Staten unilateraal president Maduro

▪ B. Burger rondde een LL.M. Public International Law af aan de Universiteit Leiden en een LL.M in International Human Rights & Environmental Law aan de University of New South Wales; O. Feen is doctorandus in internationaal ruimterecht aan de Katholieke Universiteit Leuven en rondde een LL.M. Public International Law af aan de Universiteit Leiden. Beide auteurs schrijven deze bijdrage op persoonlijke titel.

1 'UN risks 'imminent financial collapse', secretary general warns', *BBC* 31 januari 2026.

2 'Committee on Economic, Social and Cultural Rights Opens Seventy-Ninth Session', *CESCR* 9 februari 2026.

3 'Committee on Economic, Social and Cultural Rights Opens Seventy-Ninth Session', *CESCR* 9 februari 2026.

en zijn vrouw Cilia Flores met geweld uit hun macht gezet en hen overgebracht naar een detentiecentrum in New York.

De reacties hierop waren gemengd. Deskundigen bestempelden de actie als een schending van het internationaal recht, waaronder het Handvest van de VN. De actie ondermijnde de wereldorde, en wordt gebruikt als een nieuw voorbeeld van het falen van de Veiligheidsraad om te reageren op bedreigingen voor de internationale vrede en veiligheid.⁴ In reactie hierop hield de Veiligheidsraad op 5 januari een spoedvergadering op verzoek van Colombia, die de Groep van Latijns-Amerika en het Caribisch gebied vertegenwoordigde, maar dit leidde niet tot enige voorstellen voor een resolutie of vergadering van de Raad.⁵ Tijdens de openbare vergadering van de Veiligheidsraad betoogden sommige delegaties dat de actie uitzonderlijk en gerechtvaardigd was, terwijl anderen waarschuwden dat dit het risico met zich meebrengt dat unilateraal geweld genormaliseerd wordt en de soevereiniteit van staten uitgehold wordt.⁶ China en Rusland hebben de VS scherp bekritiseerd vanwege de schending van het VN-Handvest, terwijl de EU- en Afrikaanse leden terughoudender waren en opriepen tot algemene de-escalatie.⁷ Analisten constateerden dat de Franse reactie de meest kritisch was van de historische bondgenoten van de VS. De Fransen verklaarden namelijk dat de 'operatie in strijd was met de beginselen van vreedzame beslechting van geschillen en het niet-gebruiken van geweld'.⁸ Het is interessant om een vergelijking te maken met een historisch precedent uit december 1989, toen de Amerikanen de generaal Manuel Noriega, de *de facto* leider van Panama, uit zijn macht zetten. Destijds werd een ontwerpresolutie verspreid waarin de acties van de VS een 'flagrante schending van het internationaal recht' werden genoemd.⁹ Deze resolutie werd echter gevetood door de VS en zelfs door Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, de laatste keer dat beide Europese staten hun veto gebruikten in de Veiligheidsraad.¹⁰

Gaza/Israël

Als vervolg op het Gaza-plan van president Trump, ook besproken in de vorige Kroniek (51.1), zijn de VN-Veiligheidsraad en de Board of Peace (BoP) bijeengekomen om de volgende stappen te bespreken in Gaza.¹¹

Rosemary DiCarlo, VN ondersecretaris-generaal voor politieke aangelegenheden en vredesopbouw, verklaarde ter voorbereiding aan de vergadering dat 'ondanks het staakt-het-vuren er nog steeds geen vrede heerst in Gaza', aangezien het Israëlische leger zijn aanvallen op de

4 'The Security Council's Muted Response to the Venezuela Crisis', *Security Council Report* 1 februari 2026.

5 'The Security Council's Muted Response to the Venezuela Crisis', *Security Council Report* 1 februari 2026.

6 'UN Security Council divided as Venezuela crisis deepens', *Veiligheidsraad* 6 januari 2026.

7 'The Security Council's Muted Response to the Venezuela Crisis', *Security Council Report* 1 februari 2026.

8 'The Security Council's Muted Response to the Venezuela Crisis', *Security Council Report* 1 februari 2026.

9 'The Security Council's Muted Response to the Venezuela Crisis', *Security Council Report* 1 februari 2026.

10 'The Security Council's Muted Response to the Venezuela Crisis', *Security Council Report* 1 februari 2026.

11 'U.N. Security Council Meets on Gaza, a Day Before Board of Peace Gathering', *The New York Times* 18 februari 2026.

Gazastrook heeft geïntensiveerd en de situatie in de bezette West Bank ‘snel verslechtert’.¹² Ze benadrukte dat de wereld ‘getuige is van de geleidelijke feitelijke annexatie van de West Bank, terwijl unilaterale stappen van Israël het landschap gestaag veranderen’.¹³ De vertegenwoordigers van de Palestijnse Autoriteit benadrukten nogmaals dat ‘de tweestatenoplossing niet mag uitmonden in een “tweestatenillusie” en dat de bezetting moet worden beëindigd om de Palestijnse staat te redden’. In reactie hierop verklaarde Gideon Saar, minister van Buitenlandse Zaken van Israël, dat ‘er simpelweg nooit een Palestijnse staat is geweest’, waarbij hij herinnerde aan de Balfour-verklaring van 1917 en het ‘Britse mandaat’.¹⁴

Vervolgens kwam de BoP op 18 februari voor het eerst bijeen. Pakistan is het enige lid van de Veiligheidsraad dat het verzoek om toe te treden direct had aanvaard.¹⁵ Andere bondgenoten van de VS in de Veiligheidsraad hebben de uitnodiging afgewezen vanwege hun vraagtekens bij de inclusie door de VS van bepaalde autocratische staten in de BoP. Verder vinden sommige landen dat de VS het mandaat van de BoP wil uitbreiden als rivaal van de VN en de Veiligheidsraad.¹⁶ Er is opgemerkt dat VN-secretaris-generaal António Guterres tot nu toe niet was uitgenodigd voor de vergaderingen van de BoP en dat Trump tijdens de eerste vergadering suggereerde dat de BoP de VN zou controleren.¹⁷ De VS hebben een eerste bedrag van 10 miljard toegezegd om de BoP te ondersteunen, samen met 7 miljard van een klein aantal staten.¹⁸

VN-Veiligheidsraad

In januari en februari werd de Raad geleid door respectievelijk Somalië en het Verenigd Koninkrijk. De focus van de Veiligheidsraad was een weerspiegeling van de huidige en langdurige instabiliteit in de wereld, aangezien februari het vierde jaar markeerde van de grootschalige invasie van Oekraïne door Rusland en het daaruit voortvloeiende gewapende conflict.¹⁹ VN-secretaris-generaal Guterres en de ondersecretaris-generaal voor politieke aangelegenheden en vredesopbouw informeerden de Raad onder meer over drie conflicten waarin mensenrechten op grootschalige wijze worden geschonden. Ten eerste riepen zij op tot een onvoorwaardelijk staakt-het-vuren in Oekraïne, gezien de catastrofale menselijke tol.²⁰

12 ‘Window for Peace in Gaza Not Indefinite, Speakers Stress, Urging Security Council to Consolidate Ceasefire, Ease ‘Profound’ Suffering of Palestinians’, *Veiligheidsraad 10108th Meeting SC/16299* 18 februari 2026.

13 ‘Window for Peace in Gaza Not Indefinite, Speakers Stress, Urging Security Council to Consolidate Ceasefire, Ease ‘Profound’ Suffering of Palestinians’, *Veiligheidsraad 10108th Meeting SC/16299* 18 februari 2026.

14 ‘Window for Peace in Gaza Not Indefinite, Speakers Stress, Urging Security Council to Consolidate Ceasefire, Ease ‘Profound’ Suffering of Palestinians’, *Veiligheidsraad 10108th Meeting SC/16299* 18 februari 2026.

15 ‘UN Security Council members blast Israel’s West Bank plans on eve of Trump’s Board of Peace meeting’, *APNews* 9 februari 2026.

16 ‘UN Security Council members blast Israel’s West Bank plans on eve of Trump’s Board of Peace meeting’, *APNews* 9 februari 2026; ‘Five Key Takeaways From Trump’s First Gaza Board of Peace Meeting’, *Time* 20 februari 2026.

17 ‘UN Security Council members blast Israel’s West Bank plans on eve of Trump’s Board of Peace meeting’, *APNews* 9 februari 2026; ‘Five Key Takeaways From Trump’s First Gaza Board of Peace Meeting’, *Time* 20 februari 2026.

18 Five Key Takeaways From Trump’s First Gaza Board of Peace Meeting’, *Time* 20 februari 2026.

19 ‘Time for Full, Unconditional Ceasefire in Ukraine, Secretary-General Tells Security Council, Calls for Diplomacy to Save Lives, Achieve Just Peace’, *Veiligheidsraad SG/SM/23028*, 24 februari 2026.

20 ‘Time for Full, Unconditional Ceasefire in Ukraine, Secretary-General Tells Security Council, Calls for Diplomacy to Save Lives, Achieve Just Peace’, *Veiligheidsraad SG/SM/23028*, 24 februari 2026.

Ten tweede spraken zij over de burgeroorlog in Soedan als 'ontstellend geweld en onvoorstelbaar leed'. Ze wezen ook op het rapport van de onafhankelijke internationale onderzoekscommissie voor Soedan. Hierin worden de wreedheden die eind oktober 2025 door de Rapid Support Forces in en rond El Fasher zijn begaan omschreven als 'aanwijzingen voor een genocidale koers'.²¹ Over Soedan zei Hala Alkarib, regionaal directeur van het Strategic Initiative for Women in the Horn of Africa, dat dit de derde keer was dat zij verslag deed van het gruwelijke seksuele geweld tegen vrouwen en meisjes, en dat de situatie alleen maar erger is geworden. Zij stelde verder dat dit 'niet alleen een aanklacht is tegen de strijdende partijen, maar ook tegen het onvermogen van de Raad om het bloedvergieten te stoppen'.²²

Ten derde stond, zoals eerder besproken, de situatie in Gaza op de agenda. Februari 2026 eindigde met Amerikaanse en Israëlische aanvallen op de Islamitische Republiek Iran (hierna: Iran), waarmee zij openlijk een lange termijn oorlog verklaarden aan het Iraanse regime.²³ Tijdens de spoedvergadering zei Israël dat haar acties gerechtvaardigd waren als reactie op een 'existentiële dreiging' en beklemtoonde dat het 'uit noodzaak handelde, omdat het regime geen redelijk alternatief liet'.²⁴ De Iraanse ambassadeur zei dat de oorlog tegen Iran in strijd is met het VN-Handvest en het internationaal recht, en beweerde dat de acties van de VS en Israël aan geen van de criteria voor rechtmatige zelfverdediging en het gebruik van geweld voldoen. De secretaris-generaal van de VN benadrukt dat staten moeten samenwerken om 'de regio en onze wereld terug te halen van de afgrond'.²⁵

VN-Mensenrechtenraad

9e speciale sessie

De 39e speciale sessie van de Mensenrechtenraad (hierna: Raad) vond plaats op vrijdag 23 januari 2026. Deze sessie was gewijd aan de verslechterende mensenrechtensituatie in Iran. Sinds 28 december 2025 woedden er wederom hevige protesten tegen het repressieve regime, deze keer met als directe aanleiding de scherpe daling van de Iraanse munt.²⁶ Mensen in het hele land 'eisten fundamentele veranderingen en een politiek systeem dat mensenrechten en waardigheid respecteert' na decennia van onderdrukking. Het regime reageerde deze keer met ongeëvenaard dodelijk geweld en het afsluiten van alle internettoegang tussen 8 en 27 januari.²⁷ Iets meer dan drie jaar geleden, op 24 november 2022, hield de Raad de 35e speciale sessie over de

21 'Entering Fourth Year, Sudan's Brutal Civil War Hits 'Horrific Milestone', Speakers Tell Security Council, Citing Rising Sexual Violence, Mass Atrocities', *Veiligheidsraad SC/16300*, 19 februari 2026.

22 'Entering Fourth Year, Sudan's Brutal Civil War Hits 'Horrific Milestone', Speakers Tell Security Council, Citing Rising Sexual Violence, Mass Atrocities', *Veiligheidsraad SC/16300*, 19 februari 2026.

23 'Full text of US President Donald Trump declaring war on Iran', *The National*, 28 februari 2026.

24 'UN Security Council meeting in emergency session over Iran', *Veiligheidsraad* 28 februari 2026.

25 'Iran: UN Fact-Finding Mission calls for immediate restoration of internet access and adherence to international human rights law' *OHCHR* 10 januari 2026.

26 'Iran: UN Fact-Finding Mission calls for immediate restoration of internet access and adherence to international human rights law' *OHCHR* 10 januari 2026.

27 'What happened at the protests in Iran?' *Amnesty International* 26 januari 2026.

mensenrechtensituatie in Iran, met specifieke aandacht voor vrouwen en kinderen.²⁸ Hieruit volgde Resolutie S-35/1, die een onafhankelijke onderzoekscommissie creëerde om de vermeende mensenrechtenschendingen na te gaan, feiten te achterhalen en bewijs te verzamelen.²⁹ Zo bevestigde de onderzoekscommissie tijdens de 53^e reguliere sessie van de Raad dat Iran ernstige en voortdurende mensenrechtenschendingen pleegde, waaronder repressie van protesten, intimidatie en oneerlijke rechtszaken, vooral tegen vrouwen en meisjes.³⁰ De missie riep Iran op tot volledige samenwerking, stopzetting van executies en aansprakelijkheid voor schendingen, zodat het Iraanse volk toegang krijgt tot waarheid, gerechtigheid en herstel.³¹

Deze 39^e speciale sessie werd aangevraagd in een brief aan de President van de Raad door de vertegenwoordigers van verschillende lidstaten en observerende staten van de Raad.³² Als aanduiding gaven de vertegenwoordigers aan dat een speciale sessie nodig was vanwege de urgente situatie in Iran, en de 'geloofwaardige berichten over alarmerend geweld, hardhandig optreden tegen demonstranten en schendingen van het internationaal recht inzake de mensenrechten in het hele land'.³³ Tijdens deze speciale sessie werd Resolutie S-39/1 aangenomen door de Raad, met 25 stemmen vóór, 7 tegen, en 14 onthoudingen.³⁴ In dezelfde woorden als de voorgaande resolutie betreffende Iran, betreurt de Raad opnieuw het hardhandig optreden tegen vreedzame protesten tegen het regime, wat leidde tot honderden doden, waaronder kinderen.³⁵ Ook riep het de Iraanse regering sterk op om internettoegang te herstellen, waarbij de Raad onderstreepte dat een vrije, open en betrouwbare internetverbinding bijdraagt aan de vrijheid van meningsuiting en vergadering.³⁶ Ten slotte werd het mandaat van de Speciaal Rapporteur voor de mensenrechtensituatie in Iran verlengd,³⁷ en riep de Raad de onafhankelijke onderzoekscommissie uit Resolutie S-35/1 op om haar taken te vervolgen met een nieuwe focus op de

28 'Resolution adopted by the Human Rights Council on 24 November 2022 S-35/1. Deteriorating situation of human rights in the Islamic Republic of Iran, especially with respect to women and children' *HRC 35th special session*, A/HRC/RES/S-35/1, 24 november 2022.

29 'Resolution adopted by the Human Rights Council on 24 November 2022 S-35/1. Deteriorating situation of human rights in the Islamic Republic of Iran, especially with respect to women and children' *HRC 35th special session*, A/HRC/RES/S-35/1, 24 november 2022, uitvoerende par. 7-8.

30 'Statement by FFM Chair Sara Hossain to the 53rd session of Human Rights Council', *OHCHR* 5 juli 2023.

31 'Statement by FFM Chair Sara Hossain to the 53rd session of Human Rights Council', *OHCHR* 5 juli 2023.

32 'Letter dated 19 January 2026 from the representatives of Germany, Iceland, North Macedonia, the Republic of Moldova and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations Office and other international organizations in Geneva addressed to the President of the Human Rights Council', *HRC 39th special session*, A/HRC/S-39/1, 23 januari 2026.

33 'Report of the Human Rights Council on its thirty-fifth special session', *HRC 35th special session*, A/HRC/S-35/2, 24 november 2022.

34 'Resolution adopted by the Human Rights Council on 23 January 2026 S-39/1. The situation of human rights in the Islamic Republic of Iran, especially in the context of the repression of nationwide protests starting on 28 December 2025', *HRC 39th special session*, A/HRC/RES/S-39/1, 23 januari 2026.

35 'Resolution adopted by the Human Rights Council on 23 January 2026 S-39/1. The situation of human rights in the Islamic Republic of Iran, especially in the context of the repression of nationwide protests starting on 28 December 2025', *HRC 39th special session*, A/HRC/RES/S-39/1, 23 januari 2026, uitvoerende par. 1.

36 'Resolution adopted by the Human Rights Council on 23 January 2026 S-39/1. The situation of human rights in the Islamic Republic of Iran, especially in the context of the repression of nationwide protests starting on 28 December 2025', *HRC 39th special session*, A/HRC/RES/S-39/1, 23 januari 2026, uitvoerende par. 3.

37 'Resolution adopted by the Human Rights Council on 23 January 2026 S-39/1. The situation of human rights in the Islamic Republic of Iran, especially in the context of the repression of nationwide protests starting on 28 December 2025', *HRC 39th special session*, A/HRC/RES/S-39/1, 23 januari 2026, uitvoerende par. 10.

recente vermeende schendingen.³⁸ Het zal afwachten zijn hoe de situatie in Iran zich ontwikkelt na de oorlogsverklaring van de VS en Israël, en of dit de mensenrechtensituatie in het land zal doen veranderen. Ongeacht de uitkomst vormt het conflict op de korte termijn een direct risico op mensenrechtenschendingen. Volgens rapporten vuurden Israël en de VS raketten af op een basisschool voor meisjes, waarbij minimaal 148 doden en bijna 100 gewonden zijn gevallen,³⁹ en voerde Iran zelf aanvallen uit op doelwitten in Israël, verschillende Golfstaten en andere omliggende landen.⁴⁰ Inmiddels zijn meerdere hoge ambtenaren van het regime en het leger omgekomen bij raketaanvallen, waaronder zelfs de hoogste leider, ayatollah Ali Khamenei.⁴¹

61e reguliere sessie

De 61e reguliere sessie van de Raad vond plaats van 23 februari tot 31 maart 2026. Tijdens de opening van de sessie werd stilgestaan bij het inmiddels 20-jarige bestaan van het orgaan, en de doorlopende toewijding aan het internationaal recht gedurende globale instabiliteit, oorlogen en oplaaierende conflicten.⁴² Al 20 jaar komt de Raad samen in het Palais des Nations in Genève met dezelfde missie: 'om menselijke waardigheid te beschermen in een wereld die sneller verandert dan haar instituties.'⁴³ Inmiddels zien we volgens de VN-Mensenrechtencommissaris Volker Türk een zorgwekkende trend: 'overheersing en suprematie maken een terugkeer' en een felle strijd om macht, controle en hulpbronnen speelt zich af met een snelheid en intensiteit die de afgelopen 80 jaar niet is gezien.⁴⁴ Türk benadrukte dat achter de retoriek van bepaalde leiders het geloof schuilt dat zij zich boven de wet en het VN-Handvest begeven, en dat een kleine groep techmagnaten een disproportioneel deel van de globale informatiestromen beheerst, wat het publiek debat, economische markten en zelfs volledige overheidssystemen negatief beïnvloedt.⁴⁵ Tegelijkertijd zien we over de hele wereld dat mensen niet passief toekijken, maar zich organiseren en hun eigen macht van onderop mobiliseren. Vrouwen en jongeren leiden wereldwijd bewegingen om hun recht op basale levensomstandigheden, eerlijke beloningen, lichamelijke autonomie, zelfbeschikking en veel andere rechten op te eisen.⁴⁶ Om de energie en toewijding van deze bewegingen te combineren en om te zetten in concrete actie, zal in de komende weken een Global Alliance for Human Rights opgezet. De volgende kroniek zal de uitkomsten van deze sessie verder bespreken.

38 'Resolution adopted by the Human Rights Council on 23 January 2026 S-39/1. The situation of human rights in the Islamic Republic of Iran, especially in the context of the repression of nationwide protests starting on 28 December 2025', *HRC 39th special session, A/HRC/RES/S-39/1*, 23 januari 2026, uitvoerende par. 9.

39 'Deadly bombing of Iran primary school 'a grave violation of humanitarian law': UNESCO', *UN News* 1 maart 2026.

40 'After Iran's salvo hit their skylines, will Gulf states enter the war?', *UN News* 28 februari 2026.

41 'Iran confirms Supreme Leader Ali Khamenei dead after US-Israeli attacks', *Aljazeera* 28 februari 2026.

42 Moment of Silence for Victims of Human Rights Violations Around the World', *OHCHR* 23 februari 2026.

43 Moment of Silence for Victims of Human Rights Violations Around the World', *OHCHR* 23 februari 2026.

44 Moment of Silence for Victims of Human Rights Violations Around the World', *OHCHR* 23 februari 2026.

45 '1st, 2nd, 3rd Meetings – 61st Session of Human Rights Council', *UN Web TV* 23 februari 2026.

46 '1st, 2nd, 3rd Meetings – 61st Session of Human Rights Council', *UN Web TV* 23 februari 2026.

Het VN-Comité voor de Uitbanning van Discriminatie van Vrouwen⁴⁷

Het Comité voor de uitbanning van discriminatie bij vrouwen (ook wel bekend als ‘CEDAW-comité’, hierna: Comité) kwam samen tussen 2 en 20 februari 2026 voor de 92^e sessie. Tijdens deze sessie besprak het de rapportages van verschillende landen, waaronder de zevende periodieke rapportage over Nederland.⁴⁸ De mondelinge overhoring van Nederland vond op 6 februari plaats. Op 27 februari publiceerde het Comité de conclusies en aanbevelingen (‘concluding observations’) ten aanzien van de Nederlandse rapportage.

Allereerst verwelkomde het Comité de bereikte vooruitgang in het ondernemen van juridische hervormingen sinds de laatste Nederlandse rapportage in 2016. Hierbij verwees het bijvoorbeeld naar het aannemen en inmiddels in werking treden van verschillende wetten gerelateerd aan het welzijn en de ontwikkeling van vrouwen en meisjes.⁴⁹ Het Comité uitte wel haar bezorgdheid over een aantal zaken, waaronder de nationale mechanismen voor de bevordering van vrouwen; gender stereotyperingen en schadelijke praktijken; gender gerelateerd geweld tegen vrouwen en meisjes; handel in vrouwen en meisjes en uitbuiting van prostitutie; en vrouwen die te maken hebben met verschillende vormen van discriminatie (intersectorale discriminatie). Ook was het Comité bezorgd over de beperkte deelname van vrouwen in de politiek. Hierbij verwees het bijvoorbeeld naar de structurele uitsluiting van vrouwen op de kieslijst van de SGP.⁵⁰ Daarnaast uitte het Comité zorgen over de grondwettelijke en wetgevende kaders en de definitie van discriminatie tegen vrouwen. Betreffende de wijziging in de Grondwet in 2023 merkte het Comité op dat de huidige juridische definitie van discriminatie tegen vrouwen intersectorale discriminatie en discriminatie door private personen niet adequaat dekt.⁵¹ Nederland moet bij de volgende rapportage op deze punten ingaan. Dat is doorgaans over vier jaar. Met betrekking tot het implementeren van de volgende specifieke aanbevelingen van het Comité moet Nederland al binnen twee jaar schriftelijk informatie aanleveren over:

- (1) het aannemen van een gender responsief wetgevingskader inzake huiselijk geweld waarin dit soort geweld, ook met inbegrip van economisch geweld, wordt erkend als een fenomeen

47 In vorige Kronieken beschreven als “Vrouwenrechtencomité”, hier gewijzigd om de verdragstekst nauwer te vertalen.

48 ‘Committee on the Elimination of Discrimination against Women – Concluding observations on the seventh periodic report of the Kingdom of the Netherlands’, *OHCHR, CEDAW/C/NLD/CO/7*, 23 februari 2026.

49 Het Comité verwijst naar o.a.: de Wet bescherming tegen discriminatie op de BES, *BWBR0051827*, Stb-2025-433, inwerkingtreding 1 januari 2026; de Wet afbreking zwangerschap, *BWBR0003396*, Stb-2025-174, inwerkingtreding 5 juli 2026; de Wet seksuele misdrijven, *BWBR0049509*, Stb-2024-61, inwerkingtreding 1 juli 2024; de Wet tegenaan huwelijksdwang, *BWBR0037085*, Stb-2015-373, inwerkingtreding 5 december 2015; de Wet van 10 februari 2023, houdende verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en seksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond, *BWBR0001840*, Stb-2023-62, inwerkingtreding 22 februari 2023; en de Wijzigingswet Burgerlijk Wetboek Boek 2 (evenwichtiger maken verhouding aantal mannen [...] van grote naamloze en besloten vennootschappen), *BWBR0045731*, Stb-2021-537, inwerkingtreding 1 januari 2022.

50 ‘Committee on the Elimination of Discrimination against Women – Concluding observations on the seventh periodic report of the Kingdom of the Netherlands’ *OHCHR, CEDAW/C/NLD/CO/7*, 23 februari 2026, par. 30(b).

51 ‘Committee on the Elimination of Discrimination against Women – Concluding observations on the seventh periodic report of the Kingdom of the Netherlands’ *OHCHR, CEDAW/C/NLD/CO/7*, 23 februari 2026, par. 10.

dat sterk gender gerelateerd is.⁵² Momenteel is het wetgevingskader namelijk genderneutraal en valt economisch geweld hier niet onder;⁵³

- (2) het voorkomen van gedwongen prostitutie en sekswerk onder minderjarigen, het vereenvoudigen van de toegang tot exit programma's voor vrouwen en meisjes die sekswerk willen verlaten, het verlenen van adequate ondersteunende diensten en het hervormen van aangifteprocedures bij de politie zodat deze toegankelijk, betrouwbaar en slachtoffergericht zijn;⁵⁴
- (3) het nemen van uitgebreide maatregelen om actief vaderschap en gedeelde ouderlijke verantwoordelijkheid te stimuleren, onder meer door middel van bewustmakingscampagnes en stimulansen voor werknemers, en versneld invoeren van betaalbare kinderopvang.⁵⁵ Het Comité merkt dat veel werkgevers vaders ontmoedigen om vaderschapsverlof op te nemen, en dat universele, vrijwel gratis kinderopvang uitgesteld is tot 2029;⁵⁶ en
- (4) het decriminaliseren van abortus op Aruba, Curaçao en Sint Maarten in alle gevallen. Op zijn minst moet Nederland abortus hier legaliseren in gevallen van verkrachting, incest, risico voor het leven van de zwangere vrouw en ernstige foetale afwijkingen.⁵⁷ Het Comité stelt vast dat dit momenteel immers nog niet legaal is op de eilanden.⁵⁸

Omgang met Epstein-documenten

Wat niet werd benoemd door dit Comité tijdens de sessie, maar wel werd opgemerkt door onafhankelijke VN experts in februari, is dat de recente gebrekkige openbaarmakingen van de 'Epstein documenten' de verantwoording ondermijnen voor ernstige misdaden tegen vrouwen en meisjes.⁵⁹ Deze documenten, die sinds eind 2025 gedeeltelijk openbaar werden gemaakt door het Amerikaanse ministerie van justitie (*Department of Justice*), bevatten volgens deze experts bewijs voor 'seksuele slavernij, reproductief geweld, gedwongen verdwijningen, foltering, onmenselijke en vernederende behandeling, en vrouwenmoord.'⁶⁰ Zo schreven de experts:

'Deze misdaden werden gepleegd tegen een achtergrond van suprematistische overtuigingen, racisme, corruptie, extreme vrouwenhaat en de vermarkting en ontmenselijking van vrouwen en meisjes uit verschillende delen van de wereld. [...] De omvang, aard, systematische karakter en transnationale

52 'Committee on the Elimination of Discrimination against Women – Concluding observations on the seventh periodic report of the Kingdom of the Netherlands' *OHCHR*, CEDAW/C/NLD/CO/7, 23 februari 2026, par. 27(c).

53 'Committee on the Elimination of Discrimination against Women – Concluding observations on the seventh periodic report of the Kingdom of the Netherlands' *OHCHR*, CEDAW/C/NLD/CO/7, 23 februari 2026, par. 26(c).

54 'Committee on the Elimination of Discrimination against Women – Concluding observations on the seventh periodic report of the Kingdom of the Netherlands' *OHCHR*, CEDAW/C/NLD/CO/7, 23 februari 2026, par. 29 (g).

55 'Committee on the Elimination of Discrimination against Women – Concluding observations on the seventh periodic report of the Kingdom of the Netherlands' *OHCHR*, CEDAW/C/NLD/CO/7, 23 februari 2026, par. 37(b).

56 'Committee on the Elimination of Discrimination against Women – Concluding observations on the seventh periodic report of the Kingdom of the Netherlands' *OHCHR*, CEDAW/C/NLD/CO/7, 23 februari 2026, par. 36 (b).

57 'Committee on the Elimination of Discrimination against Women – Concluding observations on the seventh periodic report of the Kingdom of the Netherlands' *OHCHR*, CEDAW/C/NLD/CO/7, 23 februari 2026, par. 39(d).

58 'Committee on the Elimination of Discrimination against Women – Concluding observations on the seventh periodic report of the Kingdom of the Netherlands' *OHCHR*, CEDAW/C/NLD/CO/7, 23 februari 2026, par. 38(d).

59 'Flawed 'Epstein Files' disclosures undermine accountability for grave crimes against women and girls: UN experts', *OHCHR* 16 februari 2026.

60 'Flawed 'Epstein Files' disclosures undermine accountability for grave crimes against women and girls: UN experts', *OHCHR* 16 februari 2026.

reikwijdte van deze gruweldaden tegen vrouwen en meisjes zijn zo ernstig dat een aantal ervan redelijkerwijs kan voldoen aan de wettelijke drempel voor *misdaden tegen de menselijkheid*.⁶¹

Volgens de experts zijn er ernstige fouten gemaakt in de omgang met de documenten. Zo zijn er bestanden gepubliceerd met vertrouwelijke informatie van slachtoffers, terwijl er uiteindelijk weinig verantwoording tot stand is gekomen. Ook lijkt de Amerikaanse regering onder Donald Trump, die zelf meerdere keren in (inmiddels niet langer publiektoegankelijke) documenten naar voren komt als mogelijk dader van zedendelicten,⁶² terughoudend te zijn in het delen van informatie, of om verder onderzoek te verrichten. Het is maar de vraag of deze conclusies van VN-experten meer overheden zullen aansporen om hun eigen inwoners te berechten gebaseerd op deze documenten, zoals wel gebeurt in het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Noorwegen en Slowakije.⁶³

VN-Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (CESCR)

Het CESCR hield in februari zijn 79e zitting en keurde slotopmerkingen goed over de rapporten van Australië, Georgië, Kenia en Uruguay in het kader van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.⁶⁴ Daarnaast heeft de voorzitter van het Comité, nu het Verdrag dit jaar zijn 60e verjaardag viert, benadrukt dat de sociaal economische ongelijkheid blijft toenemen, de rijkdom steeds meer geconcentreerd raakt en publieke middelen worden weggehaald bij socialezekerheidsstelsels.⁶⁵

Voor het Comité stond de verdeling van welvaart en arbeidswetgeving centraal. Ten aanzien van Australië merkte de commissie op dat het niveau van de sociale zekerheidsuitkeringen nog steeds onvoldoende is om een adequate levensstandaard te garanderen en dat een aanzienlijk deel van de begunstigen nog steeds onder de armoedegrens leeft.⁶⁶ Ten aanzien van Kenia bestond er bezorgdheid over de wettelijke arbeidsrechten, waar buitensporige werktijden, ontoereikende en onregelmatige salarissen en vertraagde betalingen ervoor hebben gezorgd dat veel werkenden onvoldoende bescherming genieten.⁶⁷ Dit geldt ook voor recente nieuwe financiële wetten die kunnen bijdragen aan stijgende kosten van levensonderhoud en onevenredig grote gevolgen hebben voor mensen die in havens wonen. Ten slotte benadrukte het comité

61 'Flawed 'Epstein Files' disclosures undermine accountability for grave crimes against women and girls: UN experts', *OHCHR* 16 februari 2026.

62 'How Trump Appears in the Epstein Files' *The New York Times*, 1 februari 2026.

63 'Epstein files fallout: Muted US response vs political reckoning in Europe', *Aljazeera* 24 februari 2026.

64 'Committee on Economic, Social and Cultural Rights Concludes Seventy-Ninth Session after Adopting Concluding Observations on Reports of Australia, Georgia, Kenya, and Uruguay', *CESCR* 25 februari 2026.

65 'Committee on Economic, Social and Cultural Rights Holds Annual Meeting with States', *CESCR* 18 februari 2026.

66 'Experts of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights Commend Australia for 2025 Corruption Perception Index Rating, Raise Questions on "Robotdebt" Scandal and First Nations Languages', *CESCR* 17 februari 2026.

67 'Experts of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights Commend Kenya on Developing its Social Protection System, Ask about Regressive Response to Social Protests and High Level of Country Debt', *CESCR* 10 februari 2026.

ten aanzien van Uruguay dat het bezorgd blijft over het voortbestaan van een aanzienlijke loonkloof tussen mannen en vrouwen en de onevenredig hoge armoede onder vrouwen.⁶⁸

VN-tegen Foltering (CAT) en het Subcomité Preventie van Foltering (SPT)

Hoewel het CAT in deze periode niet in zitting was, heeft het in januari in een zaak tegen Australië wel schending van het verdrag vastgesteld. Het Comité oordeelde dat Australië een Iraanse asielzoeker niet had beschermd tegen foltering en mishandeling. Dit gebeurde tijdens zijn jarenlange detentie, eerst in offshore-verwerkingscentra in Papoea-Nieuw-Guinea en later op het Australische vasteland.⁶⁹ De betrokkene kwam in 2013 naar Australië uit angst voor vervolging in Iran. Het comité stelde vast dat, nadat zijn beschermingsaanvraag in Australië was beoordeeld, de autoriteiten hem hadden overgebracht naar het zogeheten regionale verwerkingscentrum op Manus Island in Papoea-Nieuw-Guinea als onderdeel van de Australische migratiecontrolemaatregelen. Volgens de klager werd hij ongeveer drie jaar lang onder zware omstandigheden op Manus Island vastgehouden en blootgesteld aan ernstig geweld, waaronder het doorsnijden van zijn keel door een bewaker.⁷⁰ In 2019 werd hij voor medische behandeling overgebracht naar Australië, waar hij nog drie jaar in detentie bleef en uiteindelijk in 2022 werd vrijgelaten met een overbruggingsvisum. Australië heeft met een beroep op het internationaal recht tegen foltering bestreden dat het effectieve controle uitoefende over detentiecentra, en dus ook niet over de persoon in Papoea-Nieuw-Guinea, aangezien de verantwoordelijkheid voor de dagelijkse gang van zaken bij het gastland lag.⁷¹ Het Comité benadrukte dat de acties van Australië duidelijk blijk gaven van effectieve controle en voldeden aan de test voor effectieve controle volgens het internationaal recht. Dit is deels te danken aan het feit dat de financiering, het beheer en de uitbesteding van diensten door Australië in het regionale verwerkingscentrum op Manus Island, in combinatie met het beleidsbesluit om asielzoekers daarheen over te brengen, voldoende waren om de jurisdictie onder het Verdrag vast te stellen. Het Comité vindt als laatste dat Australië niet genoeg maatregelen had genomen om foltering en mishandeling te voorkomen tijdens de detentie. Verder had Australië niet aangetoond dat de detentie redelijk, noodzakelijk of evenredig was, met name gezien de jarenlange detentie in een buitenlands detentiecentrum.⁷² Het Comité onderstreepte dat de staten die partij zijn bij het Verdrag gebonden blijven aan het Verdrag wanneer zij effectieve controle uitoefenen over personen, ook wanneer dat is via

68 'UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights publishes findings on Australia, Georgia, Kenya and Uruguay, CESCR 27 februari 2026.

69 'Australia: Offshore and prolonged detention exposed Iranian asylum seeker to torture, UN committee finds', CAT 14 januari 2026.

70 'Australia: Offshore and prolonged detention exposed Iranian asylum seeker to torture, UN committee finds', CAT 14 januari 2026; 'Decision adopted by the Committee under article 22 of the Convention, concerning communication No. 1079/2021', CAT CAT/C/83/D/1079/2021, 23 januari 2026.

71 'Australia: Offshore and prolonged detention exposed Iranian asylum seeker to torture, UN committee finds', CAT 14 januari 2026; 'Decision adopted by the Committee under article 22 of the Convention, concerning communication No. 1079/2021', CAT CAT/C/83/D/1079/2021, 23 januari 2026.

72 'Australia: Offshore and prolonged detention exposed Iranian asylum seeker to torture, UN committee finds', CAT 14 januari 2026; 'Decision adopted by the Committee under article 22 of the Convention, concerning communication No. 1079/2021', CAT CAT/C/83/D/1079/2021, 23 januari 2026.

regelingen die buiten hun grenzen zijn getroffen.⁷³ Dit is ook relevant in de huidige Nederlandse omstandigheden en discussies in de Europese Commissie over mogelijke migratie terugkeerhubs.

In een afzonderlijke verklaring drong het Comité er bij de lidstaten op aan om maatregelen te nemen om de bescherming van vrouwen en meisjes in strafrechtstelsels te versterken, in de aanloop naar de 70e zitting van de Commissie voor de Status van Vrouwen (CSW70) (de grootste jaarlijkse bijeenkomst van de VN over gendergelijkheid en vrouwenrechten) – die in de volgende Kroniek aan bod zal komen.⁷⁴ Hoewel de VN-regels van Bangkok en de regels van Havana een kader bieden voor de opsluiting van vrouwen en meisjes, blijft de uitvoering zeer inconsistent. Vrouwen blijven in detentie geconfronteerd met een verhoogd risico op geweld, waaronder seksueel en gender gerelateerd geweld, ontoereikende gezondheidszorg, overbevolking en andere omstandigheden die kunnen neerkomen op mishandeling of foltering.⁷⁵

73 'Australia: Offshore and prolonged detention exposed Iranian asylum seeker to torture, UN committee finds', CAT 14 januari 2026.

74 'UN experts urge urgent action to protect women in prisons and curb over-criminalisation ahead of CSW70, CAT 18 februari 2026.

75 'UN experts urge urgent action to protect women in prisons and curb over-criminalisation ahead of CSW70, CAT 18 februari 2026.

CHRONIQUES STRASBOURGEOISES

Januari – maart 2026

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.27162

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

Introductie

De afgelopen maanden roerde de Raad van Europa zich op verschillende manieren vanwege de vele geopolitieke ontwikkelingen. Zo nam de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE) een resolutie aan waarin zij haar zorgen uit over de dreiging van de Verenigde Staten voor de soevereiniteit van Denemarken. De afgelopen maanden heeft Trump meermaals beweerd Groenland voor strategische doeleinden nodig te hebben. De resolutie uit in algemene zin haar zorgen over de erosie van de *rule-based international order*. Die erosie is volgens de resolutie in een stroomversnelling geraakt door de Russische oorlog tegen Oekraïne, die inmiddels vier jaar geleden begon.¹ Over dat onderwerp staan in deze editie van de *Chroniques Strasbourgeoises* opnieuw enkele updates.

Alain Berset, Secretaris-Generaal van de Raad van Europa, bezocht Genève en Lausanne om de banden van de Raad van Europa en de Verenigde Naties (VN) te versterken. Berset sprak onder andere de VN-mensenrechtenraad toe. Hij herhaalde daar onder andere dat ‘internationaal recht, waaronder mensenrechten, [...] de laatste gedeelde taal [is] die macht kan inperken in een gefragmenteerde wereld’.² In dit verband noemde Berset opnieuw de inval van Oekraïne, de onmacht van internationale instituten in Gaza en de aanval op Venezuela door de Verenigde Staten.³ Ook de aanval op Iran en omliggende landen werd door Berset veroordeeld; hij roept op tot de-escalatie.⁴ Het conflict tussen Rusland en Oekraïne krijgt van de Raad van Europa de meeste aandacht; daarover staat in deze editie weer een update. Verder bespreken we enkele

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

1 PACE, ‘Threats against the international order: the case of Greenland’, res. 2641 (2026), beschikbaar via <https://pace.coe.int/en/files/35878/html>.

2 “‘Europe’s role today is to stand for the force of rules, not the logic of force’ – Alain Berset at UN”, beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/europe-s-role-today-is-to-stand-for-the-force-of-rules-not-the-logic-of-force-alain-berset-at-un>.

3 ‘What democratic security in a rearming Europe?’, beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/secretary-general/-/what-democratic-security-in-a-rearming-europe->

4 ‘Statement by the Secretary General on the escalation in the Middle East’, beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/statement-by-the-secretary-general-on-the-escalation-in-the-middle-east>.

ontwikkelingen over het zogenaamde Barnahus-model; ontwikkelingen over artificiële intelligentie (AI), en over de voorgenomen politieke verklaring over het EVRM en migratie.

Vier jaar oorlog in Oekraïne

Op 24 februari was het vier jaar geleden dat Rusland de oorlog tegen Oekraïne begon. Er werd in Straatsburg een ceremonie georganiseerd om daarbij stil te staan. De ceremonie stond in het teken van solidariteit, vrede en verantwoording. Secretaris Generaal Alain Berset benadrukte dat het tijd is voor vrede en heropbouw en voor een vrij Oekraïne in een veilig Europa. Mykola Tochytyskyi, ambassadeur voor Oekraïne, bracht een eerbetoon aan iedereen die in de verdediging van Oekraïne is gesneuveld.⁵ Ook het Comité van Ministers benadrukte opnieuw haar steun voor Oekraïne. Het Verdrag voor de oprichting van een internationale claimcommissie, dat op 16 december 2025 werd aangenomen, is inmiddels door 35 staten en de EU ondertekend. Die commissie heeft tot doel om het schadebedrag voor de compensatie van schade veroorzaakt door Rusland in of tegen Oekraïne vast te stellen. Om het opstarten van die commissie in goede banen te leiden, is op 25 februari door het Comité van Ministers een resolutie aangenomen waarin een voorbereidend comité wordt aangewezen. De taken en de opzet van dat comité zijn vastgelegd in een op diezelfde dag aangenomen statuut.⁶ Verder veroordeelt het Comité van Ministers de aanvallen op civiele infrastructuur in Oekraïne en het deporteren van Oekraïense kinderen door Rusland en benadrukt het dat Rusland nog steeds verplicht is om uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) te implementeren, waaronder de uitspraak in de zaak tussen Oekraïne en Nederland tegen Rusland.⁷ Deze onderwerpen staan ook centraal in een statement dat door de mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa, Michael O’Flaherty, werd uitgebracht. In het licht van het vredesoverleg tussen Oekraïne en Rusland, bemiddeld door de Verenigde Staten, riep hij op tot directe, tastbare hulp voor Oekraïense burgers.⁸

Voor het Speciaal tribunaal voor agressie tegen Oekraïne werd door de Raad van Europa en de EU een akkoord ondertekend. Het project werd geleid door de Raad van Europa; het akkoord ziet specifiek op de financiering van een team dat de institutionele, logistieke en organisatorische fundamenteën van het tribunaal moet voorbereiden. De EU draagt voor nu tien miljoen euro bij. Het team moet onder andere de regels opstellen voor de aanstelling van rechters en aanklagers, en de procedurele regels van het tribunaal vaststellen. Volgens Michael McGrath, EU commissaris voor democratie, rechtvaardigheid, *rule of law* en consumentenbescherming, is het tribunaal essentieel om Rusland ter verantwoording te roepen voor haar agressie ten

5 “‘Ukraine lives in all of us’ – Secretary General Berset”, beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/ukraine-lives-in-all-of-us-secretary-general-berset>.

6 Comité van Ministers, CM/Res (2026)2, aangenomen op 25 februari 2026, beschikbaar via <https://search.coe.int/cm/eng?i=09125948802ab815>.

7 ‘Further support pledged on fourth anniversary of Russia’s war against Ukraine’, beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/further-support-pledged-on-fourth-anniversary-of-russia-s-war-against-ukraine>. Zie over EHRM 9 juli 2025, 8019/16, 43800/14, 28525/20 en 11055/22 (*Oekraïne en Nederland/Rusland*), o.a. de Chroniques Strasbourgeoises in NTM 51-1.

8 ‘Peace talks should bring immediate relief for Ukrainian civilians’, beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/kyiv/-/peace-talks-should-bring-immediate-relief-for-ukrainian-civilians>.

aanzien van Oekraïne. Het tribunaal is daartoe een belangrijke volgende stap.⁹ Hiermee in verband is het ook belangrijk om te benoemen dat het register van schade voor Oekraïne een nieuwe categorie claims heeft geopend, namelijk voor mensen die door de oorlog onvrijwillig zijn ontheemd. Geschat wordt dat zo'n 6,8 miljoen mensen Oekraïne vanwege de oorlog hebben verlaten. De nieuwe claimcategorie maakt het mogelijk om claims in te dienen voor de niet-materiële schade die zij hierdoor hebben opgelopen.¹⁰

In de *Chroniques Strasbourgeoises* in 51-1 signaleerden we dat de Raad van Europa zich nadrukkelijk richt op de bescherming van Oekraïense kinderen.¹¹ Thórdís Kolbrún Reyk-fjord Gylfadóttir, speciaal gezant van de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa, beloofde op 5 februari 2026 om de samenwerking met de Verenigde Naties (VN) en andere internationale actoren te versterken om de situatie van deze kinderen te verbeteren. Die belofte deed ze precies een jaar na het ingaan van haar mandaat. Volgens Gylfadóttir is deze samenwerking een test van de gezamenlijke geloofwaardigheid van de Raad van Europa en de VN. Voor haar mandaat benoemt Gylfadóttir twee voornaamste prioriteiten: 1) Rusland ter verantwoording roepen voor het schenden van kinderrechten, en 2) het ondersteunen van getraumatiseerde kinderen door psychologische zorg, onderwijs en kindbescherming. De komende maanden gaat zij onder andere op een *fact-finding mission* in Oekraïne, en doet ze haar best om meer bewustzijn voor de situatie van Oekraïense kinderen te creëren.¹²

Nieuwe ontwikkelingen rond het Barnahus-model in Europa

De implementatie van het Barnahus-model¹³ krijgt in verschillende lidstaten van de Raad van Europa opnieuw een duidelijke impuls. Zo vond op 27 januari 2026 in Palma de Mallorca een bijeenkomst plaats ter bevordering van het model op de Balearen, in het kader van het gezamenlijke Raad van Europa-project 'Barnahus in Spain – Strengthening child-friendly justice among Barnahus-type services in Spanish regions'.¹⁴ Meer dan honderd vertegenwoordigers van rechterlijke instanties, overheidsorganisaties en professionals uit de jeugdhulp namen deel aan deze sessie. In de sessie stond het belang van gecoördineerd optreden tussen justitie, zorg en sociale diensten centraal. Daarbij werd voortgebouwd op de ervaringen in Catalonië, waar sinds 2020 Barnahus-centra operationeel zijn en inmiddels veertien locaties functioneren. De bijeenkomst

9 'Special Tribunal for the Crime of Aggression against Ukraine: Council of Europe, European Union agree to set up advance team', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/special-tribunal-for-the-crime-of-aggression-against-ukraine-council-of-europe-european-union-agree-to-set-up-advance-team>.

10 'Register of Damage for Ukraine opens claims to Ukrainian refugees abroad', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/register-of-damage-opens-claims-to-ukrainian-refugees-abroad>.

11 L.P. Dikkers & A. Yayla, 'Chroniques Strasbourgeoises', NTM 51-1, 2026.

12 'Co-operation to support children of Ukraine is a test of our collective credibility, says Council of Europe Special Envoy in exchange of views with United Nations', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/children/-/co-operation-to-support-children-of-ukraine-is-a-test-of-our-collective-credibility-says-council-of-europe-special-envoy-in-exchange-of-views-with-united-nations>.

13 Dit model organiseert strafrechtelijke en jeugdbeschermingsprocedures rondom seksueel geweld tegen kinderen op een kindvriendelijke wijze.

14 'Raising awareness of the Barnahus model and advancing its implementation in the Balearic Islands', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/children/-/raising-awareness-of-the-barnahus-model-and-advancing-its-implementation-in-the-balearic-islands>.

onderstreepte niet alleen de regionale routekaart voor de Balearen, maar ook de bredere institutionele inspanningen om het model daadwerkelijk in de rechtspraktijk te verankeren en secundair slachtofferschap van minderjarige slachtoffers te voorkomen.¹⁵

In het verlengde hiervan nam de kinderrechtenafdeling van de Raad van Europa op 6 februari 2026 deel aan het eerste Internationale Congres over een integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen en adolescenten met het Barnahus-model in Barcelona.¹⁶ Dit congres bracht meer dan driehonderd nationale en internationale experts bijeen en bood ruimte voor reflectie op de implementatie in Spanje en andere Europese landen, alsook op de juridische en praktische uitdagingen die daarbij spelen. Tijdens het congres kondigde de Raad van Europa de aanstaande publicatie van een tweede editie van de Europese *mapping*-studie naar Barnahus aan, waarmee de stand van zaken in de verschillende lidstaten systematisch in kaart zal worden gebracht.¹⁷

Ook buiten Spanje wordt het model verder geconsolideerd. Op 4 februari 2026 werd in Zagreb het Human European Legal Professionals (HELP)-opleidingsprogramma over de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en misbruik opnieuw gelanceerd in het kader van het gezamenlijke project van de Raad van Europa en de Europese Unie 'Implementing the Barnahus model in Croatia'.¹⁸ De cursus beoogt juridische en andere professionals beter toe te rusten voor een kindgerichte, gendergevoelige en op mensenrechten gebaseerde aanpak.¹⁹

Deze ontwikkelingen illustreren hoe de Raad van Europa inzet op een structurele verankering van kindvriendelijke rechtspleging bij seksueel geweld tegen minderjarigen. Voor Nederlandse juristen is dit relevant in het licht van de voortdurende discussie over gespecialiseerde verhooromgevingen, multidisciplinaire samenwerking en de implementatie van internationale kinderrechtennormen binnen het nationale straf(proces)recht. De verdere uitrol van het Barnahus-model in andere lidstaten biedt daarbij een vergelijkingskader en kan inspiratie bieden voor de doorontwikkeling van de Nederlandse praktijk.

HUDERIA en de Europese governance van artificiële intelligentie

Binnen de Raad van Europa krijgt de normatieve inkadering van artificiële intelligentie in hoog tempo verdere vorm. Tijdens de 1551e vergadering van de Ministers' Deputies heeft het Comité

15 'Raising awareness of the Barnahus model and advancing its implementation in the Balearic Islands', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/children/-/raising-awareness-of-the-barnahus-model-and-advancing-its-implementation-in-the-balearic-islands>.

16 'Council of Europe participates in the First International Congress on Barnahus in Barcelona', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/children/-/council-of-europe-participates-in-the-first-international-congress-on-barnahus-in-barcelona>.

17 De Spaanse ontwikkelingen worden bovendien ondersteund door een steeds gunstiger wettelijk kader, waaronder Organieke Wet 8/2021 (LOPIVI) en Organieke Wet 10/2022, die de positie van minderjarige slachtoffers binnen het strafrecht versterken en een integrale benadering van bescherming en ondersteuning bevorderen. Nieuwe centra worden in 2026 verwacht in onder meer Navarra, Cantabrië en Baskenland, terwijl andere regio's zich in verschillende stadia van implementatie bevinden.

18 'Strengthening child protection from sexual violence in Croatia: Certification and re-launch of the HELP training', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/children/-/strengthening-child-protection-from-sexual-violence-in-croatia-certification-and-re-launch-of-the-help-training>.

19 'Strengthening child protection from sexual violence in Croatia: Certification and re-launch of the HELP training', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/children/-/strengthening-child-protection-from-sexual-violence-in-croatia-certification-and-re-launch-of-the-help-training>.

van Ministers het zogeheten Human Rights Democracy and Rule of Law Impact Assessment (HUDERIA) Model goedgekeurd. HUDERIA²⁰ biedt een gestructureerde methodologie voor de beoordeling van risico's en effecten van AI-systemen op mensenrechten, democratie en de rechtsstaat. Daarmee zet de Raad van Europa een volgende stap in de concretisering van risicogebaseerde toetsing, die voor nationale wetgevers, toezichthouders en rechtspraak direct relevant is.²¹

De praktische uitwerking van deze methodologie stond centraal tijdens HUDERIA Platform II, dat op 12 en 13 februari 2026 in Straatsburg plaatsvond. Onder de Chatham House Rule wisselden experts en praktijkjuristen van gedachten over internationale ontwikkelingen in Artificial Intelligence (AI)-governance en over de toepasbaarheid van de COBRA-resources.²² Daarbij kwamen onder meer de bruikbaarheid en interoperabiliteit van het instrumentarium aan de orde, inclusief vragen rond workflow, verantwoordelijkheidsverdeling, documentatieverplichtingen, operationele waarborgen en klachtenmechanismen. Ook werd vooruitgeblikt op een online tool ter ondersteuning van HUDERIA en op een behoefteanalyse binnen de private sector. De bijeenkomst onderstreepte dat de in 2024 door het Committee on Artificial Intelligence (CAI) aangenomen HUDERIA-methodologie nadrukkelijk is bedoeld als ondersteunend instrument bij de implementatie van het Kaderverdrag inzake kunstmatige intelligentie, mensenrechten, democratie en rechtsstaat.²³

Tegen deze achtergrond is het institutioneel van belang dat het Comité van Ministers heeft besloten tot de oprichting van het Steering Committee for New and Emerging Digital Technologies (CDNET), dat per 1 januari 2026 operationeel is. Dit nieuwe stuurcomité zal het intergouvernementele werk van de Raad van Europa op het terrein van nieuwe en opkomende digitale technologieën coördineren en het Comité van Ministers voorzien van juridische en beleidsmatige expertise. Totdat de Conferentie van Partijen bij het AI-Kaderverdrag²⁴ formeel is ingesteld na inwerkingtreding daarvan, fungeert CDNET als 'custodian' van het verdrag en bevordert het de ondertekening en ratificatie. Bovendien zet het comité het werk van het CAI voort ten aanzien van niet-bindende richtsnoeren voor risico- en impactbeoordeling van AI-systemen, waaronder HUDERIA.²⁵

Hoewel formele vooruitzichten over de precieze verdere ontwikkeling van CDNET en HUDERIA nog ontbreken, geven de oprichtingsbesluiten en huidige werkprogramma's van de Raad van Europa een eerste richting aan hoe deze instrumenten tot stand zullen komen en invloed kunnen uitoefenen op nationale AI-regelgeving en governance.

20 Dit is ontwikkeld door het Committee on Artificial Intelligence (CAI).

21 'HUDERIA Model: COBRA Resources Approved', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/-/huderia-model-cobra-resources-approved>.

22 Het COBRA-onderdeel operationaliseert deze benadering door gebruikers systematisch informatie te laten verzamelen over de context, het ontwerp en de inzet van een AI-systeem, teneinde potentiële risico's te identificeren en passende governance- en mitigatiemaatregelen te bepalen.

23 Kaderverdrag inzake kunstmatige intelligentie, mensenrechten, democratie en rechtsstaat, Straatsburg 17 mei 2024, Trb. 2024, p. 47; 'HUDERIA Platform II Advances Practical Approaches to AI Risk and Governance', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/-/huderia-platform-ii-advances-practical-approaches-to-ai-risk-and-governance>.

24 Kaderverdrag inzake kunstmatige intelligentie, mensenrechten, democratie en rechtsstaat, Straatsburg 17 mei 2024, Trb. 2024, p. 47.

25 'New Committee Established: CDNET', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/-/new-committee-established-cdnet-1>

Databescherming in een tijdperk van AI en geopolitieke verschuivingen

Op 28 januari stond de Raad van Europa stil bij Data Protection Day, een jaarlijkse herinnering aan het belang van privacybescherming en aan het in 1981 voor ondertekening opengestelde en gemoderniseerde Verdrag 108+²⁶ inzake de bescherming van personen bij de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens.²⁷ Dit was het eerste juridisch bindende internationale verdrag op het terrein van databescherming en geldt nog steeds als mondiaal referentiepunt. Met de modernisering in de vorm van Verdrag 108+ wordt beoogd het kader aan te passen aan nieuwe technologische realiteiten, waaronder de snelle ontwikkeling van AI. In een tijd van versnelde digitale transformatie en geopolitieke verschuivingen blijft de bescherming van persoonsgegevens volgens de Raad van Europa een kernvoorwaarde voor het waarborgen van fundamentele rechten en vertrouwen in de digitale omgeving.²⁸

Tijdens een gezamenlijke conferentie van de Raad van Europa en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming ter gelegenheid van de twintigste editie van Data Protection Day stond de vraag centraal hoe Europa zijn voortrekkersrol kan behouden. Daarbij werd gereflecteerd op de betekenis van Verdrag 108+ en bijna tien jaar toepassing van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG),²⁹ en op de noodzaak om het normatieve kader toekomstbestendig te houden zonder concessies te doen aan kernbeginselen. Toezichthouders uit verschillende continenten presenteerden hun initiatieven, wat benadrukt dat gegevensbescherming steeds meer een onderwerp van internationale samenwerking en normontwikkeling is.³⁰

Diezelfde ontwikkeling maakt duidelijk dat databescherming steeds vaker raakt aan vraagstukken van gelijke behandeling en non-discriminatie. In een recent webinar presenteerde de Raad van Europa twee publicaties over juridische bescherming tegen algoritmische discriminatie en over richtsnoeren voor gelijkheidsorganen en mensenrechteninstellingen. Aanleiding is de toenemende inzet van AI- en geautomatiseerde besluitvormingssystemen in onder meer arbeid, migratie, rechtshandhaving en sociale zekerheid. Dergelijke systemen kunnen bestaande ongelijkheden reproduceren of versterken, bijvoorbeeld door vooringenomen trainingsdata of discriminerende profilering. De publicaties analyseren in hoeverre recente Europese instrumenten, zoals de EU-AI-verordening en het AI-Kaderverdrag van de Raad van Europa, voldoende waarborgen bieden en waar nog lacunes bestaan.³¹

26 Dit verdrag heeft in de naam het nummer 108 staan omdat het getal verwijst naar het nummer van het oorspronkelijke verdrag uit 1981 binnen de verdragen van Raad van Europa: het teken + verwijst naar de gemoderniseerde versie.

27 Verdrag inzake de bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, Straatsburg 28 januari 1981, Trb. 1988, p. 7.

28 'New challenges for data protection in a changing geopolitical landscape', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/new-challenges-for-data-protection-in-a-changing-geopolitical-landscape-1>.

29 Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming), PbEU 2016, L 119/1.

30 '20th Data Protection Day', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/data-protection/-/20th-data-protection-day>.

31 'Gaps and policies in AI- and algorithm-driven discrimination in Europe', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/democracy-and-human-dignity/-/gaps-and-policies-in-ai-and-algorithm-driven-discrimination-in-europe>.

Wat zich op Europees niveau ontwikkelt, zal doorwerken in het Nederlandse debat over digitalisering van het bestuur en de rechtsbescherming tegen geautomatiseerde besluitvorming. De verwevenheid van gegevensbescherming, AI-regulering en non-discriminatie laat zien dat het in 2026 niet langer alleen gaat om privacy in enge zin, maar om de bredere inrichting van een mensenrechtelijk verantwoorde digitale rechtsstaat.

Politieke verklaring over het EVRM en migratie

Zoals we in voorgaande kronieken bespraken, heeft een groot aantal staten de wens voor een striktere benadering van migratie onder artikel 3 en 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Enkele staten die partij zijn bij het EVRM hebben stellig aangegeven dat het EVRM te veel beperkingen opwerpt om irreguliere migratie te voorkomen, waardoor het bijvoorbeeld te moeilijk is om mensen uit te zetten. Ook zou het EVRM beperkingen opwerpen met betrekking tot migratiemanagement en samenwerkingen met derde landen.³² De onderzoeksafdeling van het Europees Parlement (van de EU; en dus niet de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa) merkt in een rapport op dat, hoewel het EVRM geen Europees recht is, het wel consequenties heeft voor EU-lidstaten en het migratiebeleid dat zij kunnen voeren.³³ Uiteraard werpen de standaarden die uit het EVRM voortvloeien beperkingen op voor het te voeren migratiebeleid, maar de cijfers die in het rapport worden besproken relativeren de zorgen van de lidstaten enigszins. Van de meer dan 420 duizend aangebrachte zaken de afgelopen tien jaar, gaan er slechts iets meer dan 7000 over migratie. Negentig procent van die klachten werden afgewezen; in slechts 450 zaken werd een inbreuk op het EVRM vastgesteld.³⁴ Matthias Guyomar, president van het EHRM, mengde zich bij de presentatie van het jaarlijkse rapport van het EHRM ook kortstondig in deze discussie. Hij benadrukte dat van de 53.450 aanhangige zaken bij het EHRM maar anderhalf procent direct of indirect met migratie te maken heeft.³⁵

Het *Steering Committee for Human Rights* (CDDH) publiceerde op 30 januari een document met een 'preliminair concept' voor een politieke verklaring over het EVRM en migratie. Die verklaring wordt naar verwachting aangenomen op de 135^{ste} sessie van het Comité van Ministers in Chişinău, op 14 en 15 mei 2026.³⁶ Het CDDH heeft de opdracht gekregen om die verklaring voor te bereiden. Academische experts reageren kritisch. Lorenzo Acconciamesa trekt op basis van het document van het CDDH de conclusie dat de door partijstaten uitgesproken zorgen

32 'Joint Statement delivered to the Conference of Ministers of Justice of the Council of Europe, 10 December 2025', beschikbaar via https://um.fi/statements/-/asset_publisher/6zHpMjnlHgl/content/joint-statement-delivered-to-the-conference-of-ministers-of-justice-of-the-council-of-europe-10-december-2025-1/35732.

33 European Parliamentary Research Service, 'Migration and the European Convention on Human Rights', februari 2026, beschikbaar via [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2026/782643/EPRS_BRI\(2026\)782643_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2026/782643/EPRS_BRI(2026)782643_EN.pdf).

34 Zie ook E. Desmet, E. Sevrin & T. Spijkerboer, 'Expert Report: How Strict is the European Court of Human Rights in Migration Cases?', *Strasbourg Observer*, 18 februari 2026, beschikbaar via <https://strasbourgoobservers.com/2026/02/18/expert-report-how-strict-is-the-european-court-of-human-rights-in-migration-cases/>.

35 'The European Court of Human Rights publishes its annual report', beschikbaar via <https://www.coe.int/en/web/portal/-/the-european-court-of-human-rights-publishes-its-annual-report>.

36 'Preliminary draft text for the outcome document containing elements for a political declaration', 30 januari 2026, beschikbaar via <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-cddh-preliminary-draft-text-for-the/48802a7498>.

alleszins meevallen.³⁷ Zo legt Acconciamesa uit dat het rapport geen uitspraken bespreekt waarin het EHRM in haar interpretatie van het EVRM te ver zou zijn gegaan. Ook worden er geen algemenere onderdelen uit de rechtspraak van het EHRM geproblematiseerd; het haalt bijvoorbeeld een citaat aan van het EHRM waarin het uitlegt heel voorzichtig te zijn bij het vaststellen dat een uitzetting in strijd met artikel 3 EVRM zou zijn.³⁸ Ook op andere punten heeft het EHRM veel ruimte gegeven aan lidstaten. Acconciamesa leidt uit het rapport dan ook af dat het lidstaten niet zozeer om de rechtspraak van het EHRM gaat, maar om de toepassing van het EVRM door nationale rechtscolleges. Het CDDH stelt voor dat het EHRM meer handvatten kan bieden over hoe haar uitspraken door nationale rechtscolleges toegepast dienen te worden, of dat staten *zelf* richtsnoeren kunnen bieden over hoe de rechtspraak van het EHRM toegepast dient te worden in de nationale rechtsordes. Acconciamesa merkt over dat laatste terecht op dat het een aanval op onafhankelijke rechtspraak behelst. Ook andere reacties op dit nieuwste document zijn hoofdzakelijk kritisch. Het laatste stuk van het CDDH-rapport gaat in op de dialoog tussen het EHRM en andere relevante actoren. Kanstantin Dzehtsiarou typeert het proces over het mogelijke hervormen van het EHRM zoals het tot nu toe plaatsvindt als ‘nepdialoog’, en benadrukt dat het staten er met name om gaat druk op het EHRM uit te oefenen.³⁹ Natasa Mavronicola hekelt in het bijzonder de ‘helderheid over artikel 3 EVRM’ die het rapport aankaart. Het woord helderheid wordt volgens haar gebruikt om te pleiten voor het inperken van de reikwijdte van artikel 3 EVRM. Volgens Mavronicola raakt dit aan de kern van artikel 3 EVRM – wat een absoluut recht is – en mensenrechtenbescherming in algemene zin.⁴⁰

37 L. Acconciamesa, ‘The Steering Committee’s “Preliminary Draft Text” for the Chişinău Declaration: Nothing is Wrong with the ECtHR’s Migration Case-Law’, *EJIL:Talk*, 9 februari 2026, beschikbaar via <https://www.ejiltalk.org/the-steering-committees-preliminary-draft-text-for-the-chisinau-declaration-nothing-is-wrong-with-the-ecthrs-migration-case-law/>.

38 European Parliamentary Research Service, ‘Migration and the European Convention on Human Rights’, februari 2026, beschikbaar via [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2026/782643/EPRS_BRI\(2026\)782643_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2026/782643/EPRS_BRI(2026)782643_EN.pdf), p. 7.

39 K. Dzehtsiarou ‘“We Make It, You Take It”: Fake Dialogue and Genuine Pressure between the States and the European Court of Human Rights’, *ECHR Blog*, 5 februari 2026, beschikbaar via <https://www.echrblog.com/2026/02/we-make-it-you-take-it-fake-dialogue.html?m=1>.

40 N. Mavronicola, ‘Article 3 ECHR and Chişinău: What Are the Stakes?’, *ECHR Blog*, 4 februari 2026, beschikbaar via <https://www.echrblog.com/2026/02/article-3-echr-and-chisinau-what-are.html>.

MENSENRECHTEN-ACTUALITEITEN.NL

December 2025 - maart 2026

Hannah Jans, Krista Janssen, Isabelle Pordon, Anne-Rose Stolk & Pepijn van der Vegt *

Samenvatting | De rubriek mensenrechten-actualiteiten.nl beoogt door middel van korte berichten informatie te geven over recente ontwikkelingen in de nationale rechtspraak, de parlementaire praktijk, het regeringsbeleid en de beslissingen van decentrale overheden op het terrein van de grond- en mensenrechten. Door verwijzingen naar verdere bronnen wil deze rubriek vooral als een richtingwijzer fungeren naar uitvoeriger informatie over de gepresenteerde onderwerpen. Waar in deze rubriek verwezen wordt naar jurisprudentie met een European Case Law Identifier (ECLI), is de betreffende uitspraak te raadplegen op de internetsite van de rechterlijke macht, www.rechtspraak.nl (onder het vermelde nummer).

DOI | 10.54195/NTM.27165

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

Ondertekening Facultatief Protocol VN-verdrag handicap

Op dinsdag 27 januari 2026 heeft Staatsecretaris Pouw-Verweij het Facultatief Protocol bij het VN-verdrag handicap ondertekend.¹ Dit brengt de ratificatie van het protocol weer een stap dichterbij. Het Facultatief Protocol maakt het voor mensen met een beperking mogelijk om een klacht in te dienen bij het VN-comité voor de Rechten van Personen met een Handicap, en is dus een belangrijke stap voor een sterkere rechtspositie voor mensen met een beperking.

In december heeft de ministerraad het Facultatief Protocol goedgekeurd voor het hele Koninkrijk, dus ook voor Caribisch Nederland.² Dat is erg belangrijk. De medegelding van het verdrag op de eilanden Saba, Sint-Eustatius en Bonaire is nog in werking. Als het verdrag voor Caribisch Nederland gaat gelden dan kan ook het Facultatief Protocol direct worden bekrachtigd en in werking treden, zonder dat dit opnieuw moet worden beoordeeld. De Raad van State is gevraagd om het wetsvoorstel ter ratificatie van het protocol te bestuderen en zijn bevindingen te delen met de Tweede Kamer.³ Na goedkeuring door de Tweede en Eerste Kamer wordt het Facultatief Protocol geratificeerd en treedt het in werking.

■ Mr. H. Jans en mr. J.R.E. Stolk zijn juridisch adviseurs bij het College voor de Rechten van de Mens en mr. K. Janssen, mr. I. Pordon en mr. P. van der Vegt zijn beleidsadviseurs bij het College voor de Rechten van de Mens

1 Rijksoverheid, *belangrijke stap naar sterkere rechtspositie voor mensen met een beperking*, 27 januari 2026. Geraadpleegd via: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2026/01/27/belangrijke-stap-naar-sterkere-rechtspositie-voor-mensen-met-een-beperking>.

2 Ministerraad van het Koninkrijk, *besluitenlijst*, 12 december 2025.

3 Raad van State 1 april 2026, WO2.26.00033/II/K.

Nederland discrimineert inwoners van Bonaire door hen onvoldoende te beschermen tegen klimaatverandering

De rechtbank Den Haag heeft op 28 januari geoordeeld dat de Nederlandse overheid meer moet doen om inwoners van Bonaire te beschermen tegen klimaatverandering.⁴ In een zaak van Greenpeace Nederland en een aantal inwoners van Bonaire oordeelt de rechter dat het Nederlands klimaatbeleid te Bonaire tekortschiet, dat mensenrechten worden geschonden en dat de inwoners van Bonaire ongelijk zijn behandeld ten opzichte van Europees Nederland. De overheid liet concrete klimaatmaatregelen voor Bonaire langer uitblijven, terwijl het eiland sneller en zwaarder wordt getroffen door klimaatverandering dan Nederland. De rechtbank heeft dan ook geoordeeld dat dit in strijd is met artikel 8 EVRM en artikel 14 EVRM. De rechtbank concludeert allereerst dat Nederland onvoldoende maatregelen neemt om klimaatverandering te mitigeren. Dit is strijd met het recht op bescherming van de privésfeer. Zo zijn doelstellingen om broeikasgasuitstoot te verminderen niet bindend vastgelegd. En doet Nederland te weinig om de reductiedoelstellingen van 2030 te bereiken. Daarnaast doet Nederland te weinig om inwoners van Bonaire te beschermen tegen de gevolgen van klimaatverandering. Al decennialang is bekend dat Bonaire extra kwetsbaar is, en inwoners ondervinden nu al gevolgen van klimaatverandering zoals extreme hitte of wateroverlast. Toch ontbreekt er nog steeds een concreet en samenhangend adaptatieplan, en ontbreken waarborgen voor inwoners van Bonaire, waardoor zij hun rechten onvoldoende kunnen uitoefenen en afdwingen. Ten slotte heeft de rechtbank geoordeeld dat de Nederlandse overheid inwoners van Bonaire gediscrimineerd heeft ten opzichte van inwoners van het Europese deel van het Koninkrijk. Voor het Europese deel van Nederland zijn in een eerder stadium al concrete klimaatmaatregelen getroffen. Voor Bonaire had de overheid tijdiger en met meer inzet moeten handelen.

De rechtbank beveelt de Staat om direct uitvoering te geven aan haar internationale klimaatverplichtingen.

Vervolgingsuitlevering naar de VS

Op 27 januari 2026 deed de Hoge Raad uitspraak in een zaak waarin de VS aan Nederland om de uitlevering hadden verzocht van een verdachte met de Mexicaanse nationaliteit, om aldaar terecht te staan voor computervredsbreuk, oplichting, witwassen en het aan een ander ter beschikking stellen van zijn identiteitsbewijs.⁵ Namens de opgeëiste persoon was onder meer aangevoerd dat hij, wanneer de gevraagde uitlevering zou worden toegestaan, in de VS mogelijk ook zou worden vervolgd voor andere feiten, waarover de Nederlandse uitleveringsrechter zich in dat geval niet had kunnen uitlaten. Het specialiteitsvereiste staat in een dergelijk geval aan de toelaatbaarheid van de uitlevering in de weg.

De Hoge Raad verwerpt dit standpunt en overweegt dat het niet aan de uitleveringsrechter, maar aan de minister is om aan het specialiteitsvereiste te toetsen. Dat is slechts anders, wanneer de opgeëiste persoon voldoende concreet onderbouwd kan aantonen dat de uitlevering een blootstelling zal meebrengen aan een flagrante inbreuk op zijn recht op een eerlijk proces in

4 Rb. Den Haag 28 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:1344.

5 Hoge Raad 27 januari 2026, ECLI:NL:HR:2026:116.

de verzoekende staat, waartegen bovendien geen adequaat rechtsmiddel (in de zin van artikel 13 EVRM) openstaat. Het oordeel van de rechtbank kon daarmee, oordeelde de Hoge Raad, in stand blijven.

Recht op eigendom verhuurder: buiten toepassing laten oneerlijk beding in strijd met eigendomsrecht?

In een uitspraak van 13 januari 2026 had het gerechtshof Amsterdam zich in een huurzaak uit te spreken over een beroep op het recht op eigendom, vervat in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.⁶ De verhuurder had zich op het standpunt gesteld dat het buiten toepassing verklaren van bepaalde door hem gehanteerde bedingen in strijd zou zijn met zijn recht op het ongestoord genot van eigendom. Het Hof stelt voorop dat, aangezien het bij de toelaatbaarheid van de huurbedingen in kwestie gaat om de uitleg van de EU-richtlijn oneerlijke bedingen, getoetst dient te worden aan (artikel 17 van) het EU-Handvest van de grondrechten, in plaats van aan het Eerste Protocol EVRM. Verder overweegt het Hof dat het recht op eigendom in casu niet geschonden is. Uit een door het Hof aangehaald arrest van de Hoge Raad uit 2018 volgt dat artikel 17 Handvest aan de verhuurder van woonruimte niet zonder meer een minimaal inkomen garandeert. Voorts overweegt het Hof dat zelfs al zou toepassing van de EU-Richtlijn oneerlijke bedingen al tot een inbreuk op het eigendomsrecht van [appellante] leiden – wat niet het geval is – dan is deze inbreuk gerechtvaardigd, gelet op het algemeen belang om de consumenthuurder te beschermen – als zwakkere partij – tegen oneerlijke bedingen.

Kort geding toegang tot de Lord Shiva Hindu Temple

De voorzieningenrechter te Amsterdam oordeelde op 14 januari 2026 over een geschil dat draaide om de beslissing van de Stichting Lord Shiva Hindu Temples om aan twee gelovigen de toegang aan het nieuwjaarsgebed te ontzeggen.⁷ Deze gelovigen verzetten zich tegen deze beslissing van de stichting met een beroep op hun recht op vrijheid van godsdienst (artikel 9 EVRM). Op de Staat rust een verplichting om in te grijpen wanneer individuen dit recht niet effectief kunnen uitoefenen. Een toegangsverbod vormt een 'drastische inperking' van het recht van eisers om hun godsdienst te belijden, zo overweegt de voorzieningenrechter, die een zwaarwegende reden vereist. Die heeft de stichting in kort geding niet aannemelijk gemaakt. Dit brengt mee dat de toegangsverboden onrechtmatig worden geoordeeld en aan de stichting wordt opgedragen om deze in te trekken.

⁶ Gerechtshof Amsterdam 13 januari 2026, ECLI:NL:GHAMS:2026:89.

⁷ Rb. Amsterdam 14 januari 2026, ECLI:NL:RBAMS:2026:193.

College oordeelt: geen sprake van discriminatie op grond van politieke gezindheid bij besluit om student van opleiding te verwijderen

Een onderwijsinstelling hanteert als beleid dat politieke uitingen binnen de school verboden zijn. Een student gebruikt in een chatprogramma van de school een afbeelding van president Trump als profielfoto. De school spreekt de student hierop aan, maar hij weigert de profielfoto aan te passen. De school verwijdert hem vervolgens van de opleiding. Het College voor de Rechten van de Mens (hierna: College) moet beoordelen of hier sprake is van discriminatie op grond van politieke overtuiging.⁸

De student stelt dat sprake is van discriminatie op grond van zijn politieke gezindheid. Zijn profielfoto, waar president Trump op staat, was mede de reden om hem van de opleiding te verwijderen. De school zou daarnaast geen maatregelen nemen tegen andere studenten die politieke uitingen doen. De school stelt dat het tegen alle studenten die politieke uitingen doen op dezelfde wijze optreedt.

Het College beoordeelt eerst of de politieke opvattingen van de student kunnen worden aangemerkt als een politieke gezindheid in de zin van de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb). Daarvoor is van belang of sprake is van een gemeenschappelijke opvatting over de bestuurlijke en sociale inrichting van de samenleving. De student heeft toegelicht groot belang te hechten aan traditionele en conservatieve waarden. Hij beschouwt zichzelf als een 'conservative'. Het College concludeert dat het samenstel van politieke opvattingen van de student kwalificeert als een politieke gezindheid. De student ziet zichzelf als conservatief en is voor het behoud van bestaande tradities, waarden en instituties. Dit is een bredere en gemeenschappelijke opvatting over de inrichting van de maatschappij.

Vervolgens beoordeelt het College of sprake is van onderscheid. De student stelt dat de school het beleid dat politieke uitingen niet zijn toegestaan niet consequent heeft toegepast: de school trad strenger op tegen zijn uitingen, omdat deze conservatief zijn en de opleiding meer waarde hecht aan progressieve ideeën. Zo trad de school niet op toen een mannelijke medestudent in een minirok op school verscheen. Voor verzoeker was dit een aanstootgevende politieke uiting. Het College overweegt dat zich verschillende situaties hebben voorgedaan op de school waarmee de situatie van verzoeker te vergelijken is. De school heeft echter voldoende onderbouwd waarom tegen deze studenten niet dezelfde maatregelen zijn genomen. De school heeft de student verwijderd, omdat hij zich herhaaldelijk niet aan de regels van de opleiding heeft gehouden.

Met betrekking tot het voorbeeld dat de school niet heeft opgetreden tegen de mannelijke student die een minirok droeg stelt het College dat dit niet een vergelijkbaar geval is. Gender-expressie gaat over wie je bent en hoe je je voelt. Het uiten van je genderidentiteit is geen politieke opvatting, maar een mensenrecht. Er is geen sprake van verboden onderscheid op grond van politieke gezindheid.

⁸ College voor de Rechten van de Mens 18 december 2025, *oordeel* 2025-136.

‘Starter gezocht’: leeftijd steeds vaker reden voor discriminatie

Leeftijd blijkt steeds vaker een reden voor ongelijke behandeling. Uit de Monitor Discriminatiezaken van het College blijkt dat het aantal meldingen en verzoeken om een oordeel over leeftijdsdiscriminatie het afgelopen jaar is toegenomen.⁹ De oordelen gingen met name over leeftijdsdiscriminatie bij werving en selectie van werknemers. In 2025 registreerde het College 2.478 meldingen van mensen die zich gediscrimineerd voelden. Deze gingen vooral over geslacht, ras en handicap of chronische ziekte. Daarnaast ontving het College 853 verzoeken om een oordeel, die eveneens vooral over deze gronden gingen. In 63 procent van de 139 oordelen werd discriminatie vastgesteld. Dit is een stijging van 23 procent ten opzichte van 2024. Leeftijdsdiscriminatie kwam opvallend vaak voor. In 2025 kreeg het College 175 meldingen en 42 verzoeken om een oordeel over dit onderwerp. Dit is een stijging van 77 procent in het aantal meldingen en 31 procent in het aantal verzoeken ten opzichte van 2024. Zowel jonge als oude mensen kregen hiermee te maken. Leeftijdsdiscriminatie is niet alleen in strijd met de wet, maar zorgt er ook voor dat veel talent onbenut blijft.

Nederland moet aan de slag met de mensenrechten van vrouwen

Op 23 februari 2026 presenteerde het Comité bij het VN-verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (hierna: VN-vrouwenverdrag) zijn *Concluding Observations* voor Nederland.¹⁰ Het Comité begint in zijn slotcommentaar met positieve ontwikkelingen, waaronder de Wet seksuele misdrijven, het invoeren van de Algemene wet gelijke behandeling in Caribisch Nederland, het Stop Femicide! Plan en het Nationaal actieplan seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Maar het Comité maakt zich vooral zorgen. Zo geeft het Comité aan dat het overheidsbeleid ten aanzien van vrouwen sterke verbeteringen behoeft. Het Comité beveelt bijvoorbeeld aan om voor deskundigheidsbevordering te zorgen bij rechters, officieren van justitie, advocaten en andere juristen, om voor structurele financiering van het maatschappelijk middenveld te zorgen en om dataverzameling te verbeteren. Daarnaast geeft het Comité per artikel van het verdrag zijn zorgen en aanbevelingen, dit betreft thema's zoals (online) haat richting vrouwelijke politici, zwangerschapsdiscriminatie en stereotypen. Nederland moet over enkele jaren opnieuw rapporteren over de gehele implementatie van het verdrag. Het Comité heeft echter ten aanzien van enkele thema's Nederland verzocht om over twee jaar al te rapporteren. Dit betreft het opzetten van gendersensitief beleid ten aanzien van huiselijk geweld, het voorkomen en aanpakken van gedwongen prostitutie en sekswerk onder minderjarigen, het stimuleren van actief vaderschap en het zorgen voor toegankelijke kinderopvang van hoge kwaliteit en het legaliseren van abortus in Aruba, Curaçao en Sint-Maarten, op zijn minst in gevallen van verkrachting, gezondheidsrisico's voor de moeder of bij ernstige afwijkingen bij de foetus.

⁹ College voor de Rechten van de Mens, *Monitor Discriminatiezaken 2025*, 5 februari 2026.

¹⁰ Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: *Concluding observations on the seventh periodic report of the Kingdom of the Netherlands*, 23 februari 2026 (CEDAW/C/NDL/CO/7).