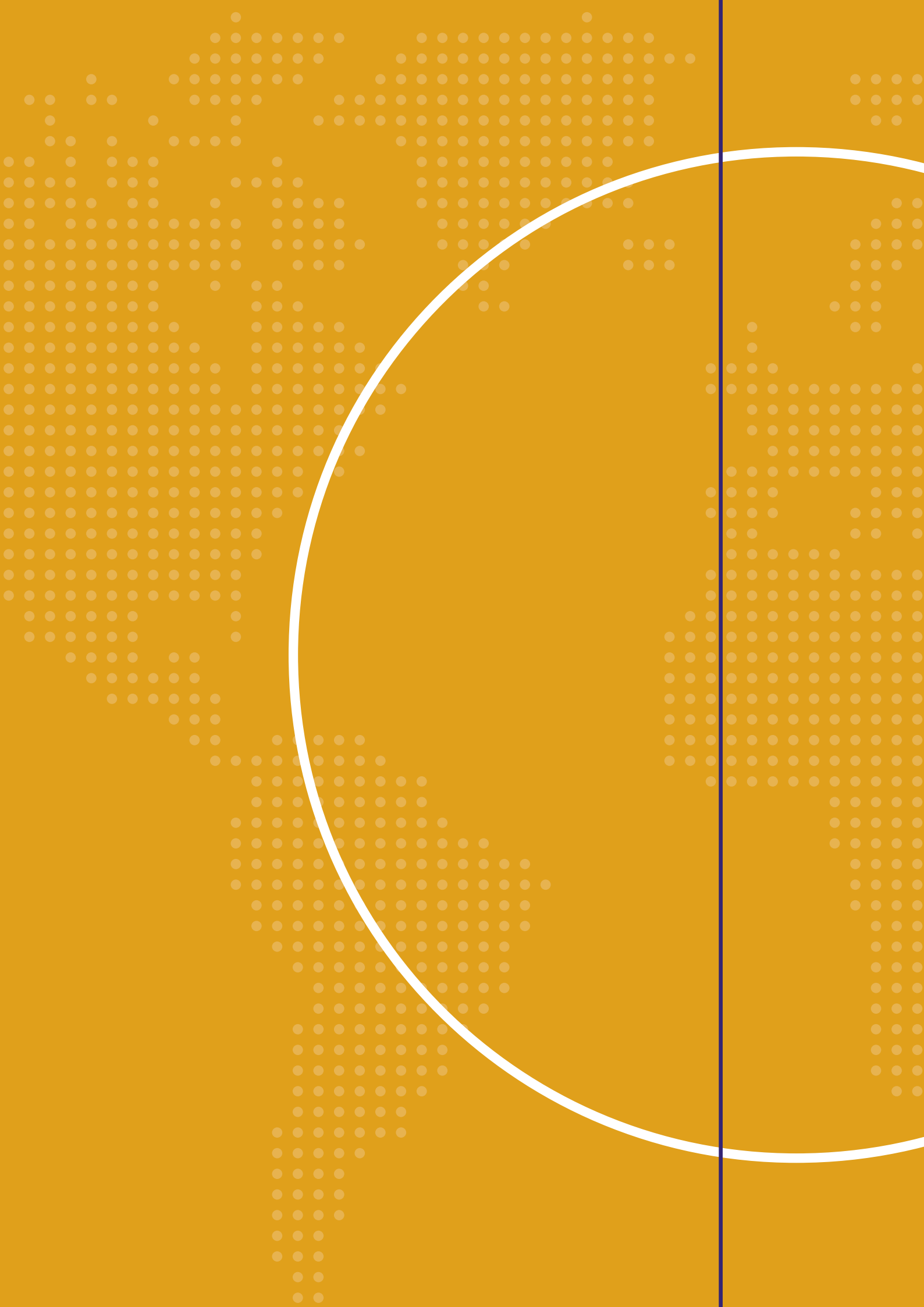


# Krimpende maatschappelijke ruimte: vrijheid en veiligheid onder druk

Adviesrapport | 10 april 2025







# Krimpene maatschappelijke ruimte: vrijheid en veiligheid onder druk

Adviesrapport | 10 april 2025

# Adviesraad Internationale Vraagstukken

De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) is het adviescollege voor regering en parlement op het gebied van buitenlands beleid. De AIV adviseert gevraagd en ongevraagd over internationale vraagstukken. Het betreft in het bijzonder Europese samenwerking, mensenrechten, ontwikkelingssamenwerking en veiligheidsbeleid. De adviesraad richt zich op strategische dilemma's en op de agendering van nieuwe thema's met het oog op de langere termijn. De AIV beoogt met onafhankelijke, zorgvuldig beargumenteerde adviezen actuele internationale ontwikkelingen te analyseren en te duiden, aanbevelingen te doen voor het Nederlands buitenlands beleid en op deze manier bij te dragen aan het politieke en maatschappelijke debat over internationale kwesties.

## Leden

### Voorzitter

Bert Koenders

### Leden

Jan Broeks  
Dorette Corbey  
Tanya van Gool  
Janne Nijman  
Bram van Ojik  
Paul Scheffer  
Henne Schuwer  
Annelies Zoomers

### Secretaris

Dirk-Jan Koch

### Dit advies is opgesteld door een schrijfgroep bestaande uit leden van de permanente commissie Mensenrechten:

Antoine Buyse  
Maria Anne van Dijk  
Tanya van Gool  
Maral Khajeh  
Tarlach McGonagle  
Eduard Nazarski  
Janne Nijman (voorzitter)  
Lionel Veer

m.m.v. Paul Engel en Sara Kinsbergen  
(commissie Internationale Ontwikkeling)

### Daarnaast hebben de volgende leden van de permanente commissies van de AIV een bijdrage geleverd aan dit advies:

Tanja Aalberts  
Maarten Biermans  
Wilbert-Jan van Hövell  
Narin Idriz  
Otieno Ong'ayo  
Margaretha Wewerinke-Singh

### Projectsecretariaat

Paula de Beer (projectsecretaris)  
Sanne van der Lugt (plv. raadsadviseur)  
Quinten Offenbergh (stagiaire)  
Karin Wester (raadsadviseur)

# Inhoudsopgave

---

**Samenvatting** – 6

**Aanbevelingen** – 10

**Hoofdstuk 1**

–

**Belang en functie van  
'maatschappelijke ruimte'**

- 1.1 Inleiding – 15
- 1.2 Definitie van de  
maatschappelijke ruimte – 17
- 1.3 Mensenrechten en  
maatschappelijke ruimte – 18
- 1.4 Maatschappelijke ruimte  
en democratie – 19
- 1.5 Maatschappelijke ruimte  
in de praktijk – 22

**Hoofdstuk 2**

–

**Context van de wereldwijde  
krimp: een fragmenterende  
wereldorde** – 28

**Hoofdstuk 3**

–

**Inperkingen van de  
maatschappelijke ruimte**

- 3.1 Formele instituties, wetten  
en procedures – 34
- 3.2 Het (nationale) publieke debat over het  
maatschappelijk middenveld – 37
- 3.3 Het vermogen van het maatschappelijk  
middenveld om ruimte te behouden en  
nieuwe ruimte te creëren – 39

**Hoofdstuk 4**

–

**Nederlandse inzet voor  
een vrije en veilige  
maatschappelijke ruimte**

- 4.1 Een gebalanceerde en realistische inzet  
voor maatschappelijke ruimte – 43
- 4.2 Nederlandse inzet in  
mondiaal verband – 45
- 4.3 Nederlandse inzet in  
Europees verband – 47
- 4.4 Nederlandse inzet in  
bilateraal verband – 50
- 4.5 Nederlandse inzet in Nederland – 52

**Eindnoten** – 54

**Bijlage** – 62

- I Lijst van geraadpleegde personen – 62
- II Lijst met begrippen en afkortingen – 63



# Samenvatting

**Dit AIV-advies gaat over de noodzaak van een open en veilige maatschappelijke ruimte waarin iedereen kan meedoen, meedenken en meepraten over wet- en regelgeving, beleid en andere zaken die ieders dagelijks leven beïnvloeden. En die de samenleving vormgeven. In die maatschappelijke ruimte speelt zich van alles af. Van studenten die zich in het publieke debat uitspreken tegen de verhoging van rente op studieschulden, tot demonstraties van ziekenhuispersoneel voor betere arbeidsvoorwaarden, of een inzamelingsactie voor slachtoffers van de oorlog in Oekraïne.**

Dit advies is geschreven tegen een achtergrond van een wereldwijde toename van repressieve maatregelen die mensen onderdrukken en de maatschappelijke ruimte bedreigen. Dit leidt tot, én is het gevolg van, toenemende schendingen van die mensenrechten die de maatschappelijke ruimte moeten beschermen. Namelijk primair het recht op vrijheid van vereniging, vrijheid van meningsuiting en vrijheid van vergadering van iedereen. Er is wereldwijd sprake van een neerwaartse spiraal: schending van deze rechten leidt tot afname van de maatschappelijke ruimte, minder maatschappelijke ruimte leidt tot minder bescherming van deze rechten, waardoor de ruimte verder afneemt, enzovoorts.

Voor het eerst in meer dan twee decennia zijn er wereldwijd meer autocratieën dan democratieën.<sup>1</sup> Anno 2023 was in 117 landen sprake van serieuze inperkingen van fundamentele vrijheden als vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vergadering en vrijheid van vereniging. Vijftien landen, waaronder drie Europese (Griekenland, het Verenigd Koninkrijk en Cyprus), waren in 2023 minder vrij dan in het voorgaande jaar.<sup>2</sup> 2023 was ook het dodelijkste jaar voor journalisten sinds 1992. Verder werden dat jaar wereldwijd meer dan driehonderd mensenrechtenverdedigers vermoord. Dat zijn er bijna honderd meer dan het jaarlijks gemiddelde van de voorgaande twee decennia.<sup>3</sup>

Hoopgevend zijn burgerbewegingen die succesvol zijn in het verdrijven van autocratische leiders. Zoals de revolutie in Bangladesh in de zomer van 2024, ondanks het grote aantal jonge burgerslachtoffers waarmee deze gepaard ging en het feit dat de bestuurlijke uitkomst ervan op de lange termijn nog ongewis is.<sup>4</sup> Autocratische tendensen en daarbij passende repressieve nationale wetgeving leiden ertoe dat het in landen op alle continenten steeds minder veilig is om tegen- en minderheidsgeluiden te laten horen. Dit stelt Nederland, de EU en *like-minded* partners voor moeilijke keuzes. Steun aan vertegenwoordigers van deze geluiden in het maatschappelijk middenveld in andere landen kan een wissel trekken op de relatie met de regeringen van de betreffende landen. Dit advies schetst de staat van de maatschappelijke ruimte wereldwijd. Ook geeft het een visie op het belang van de Nederlandse inzet om de negatieve mondiale trend tegen te gaan. Tot slot biedt het een afwegingskader hiervoor.

## **De noodzaak van bescherming van de maatschappelijke ruimte**

De representatieve democratie kenmerkt zich door de scheiding der machten, een volksvertegenwoordiging, vrije verkiezingen en vrije media, een grondwet die o.a. de (politieke) gelijkheid van burgers waarborgt. Een democratie beschermt minderheden door de waarborgen van de rechtsstaat. Het beschermen van de democratie is een kernwaarde van

de Nederlandse samenleving, verankerd in de grondwet. Nederland heeft van oudsher een bloeiend maatschappelijk middenveld. Het steunen van burgerbewegingen en andere actoren in het maatschappelijk middenveld is dan ook sinds geruime tijd onderdeel van het buitenlandbeleid. Nederland heeft zijn internationale reputatie als voorvechter van mensenrechten mede hieraan te danken. Maatschappelijke ruimte is een randvoorwaarde voor het beschermen van universele mensenrechten en vice versa. Zonder bescherming van mensenrechten kunnen burgerinitiatieven, maatschappelijke organisaties, mensenrechtenverdedigers, politieke partijen, vakbonden en journalisten niet vrij en veilig functioneren.

Voor een vitale democratische samenleving is actief burgerschap en een pluriform publiek debat fundamenteel.<sup>5</sup> Nederland kent een lange traditie van (georganiseerde) burgers die hun politieke stem laten horen. Daarnaast heeft het de wettelijke en institutionele waarborgen voor het behoud van de maatschappelijke ruimte, waaronder persvrijheid, over het algemeen goed verankerd.<sup>6</sup> Toch leidt polarisatie in het publieke debat er ook in Nederland toe dat minder mensen zich veilig voelen om publiekelijk op te staan voor onderwerpen die hen aan het hart gaan. Of om hierover in gesprek te gaan.<sup>7</sup> Bovendien is de maatschappelijke ruimte niet voor iedere burger gelijk. Ook moet te allen tijde gewaarborgd zijn dat er voldoende ruimte is voor minderheidsopvattingen van diverse aard en richting. Recente aanvallen op journalisten zijn signalen dat problemen zich niet louter elders voordoen.<sup>8</sup>

De AIV constateert het belang van een open en respectvolle maatschappelijke ruimte voor iedereen: jong en oud, praktisch en theoretisch opgeleid, arm en rijk, ruraal en stedelijk, religieus en seculier, progressief en conservatief. Dit binnen de grenzen van wat toelaatbaar is volgens de internationale en Europese mensenrechten – de politieke en burgerrechten, maar ook economische, sociale en culturele rechten. Een hoge mate van biodiversiteit betekent een goede kwaliteit van onze leefomgeving. Op diezelfde manier bevordert blootstelling aan en respect voor een hoge mate van pluriformiteit in het maatschappelijk middenveld de kwaliteit van de democratische samenleving.

Staten die mensenrechten respecteren en bevorderen, en die de maatschappelijke ruimte beschermen, kennen minder ongelijkheid. Ook zijn die staten stabiel, veerkrachtiger, en welvarender. Dit stelt Nederland in de beleidsnota 'Mensenrechten – Democratie – Internationale Rechtsorde'.<sup>9</sup> Andersom stelt onder andere de VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten dat daar waar mensenrechten veelvuldig worden geschonden, vaak méér geweld en instabiliteit heerst.<sup>10</sup> Nederland is gebaat bij een stabiele, vrije en veilige wereld. In de huidige tijd van veranderende machtsverhoudingen op het wereldtoneel, is het daarom des te relevanter om de maatschappelijke ruimte te beschermen en mensenrechten te blijven bevorderen. Bovendien zijn Nederlandse en Europese bedrijven die maatschappelijk verantwoord willen (en onder EU-wetgeving ook moeten) ondernemen gebaat bij gezonde maatschappelijke ruimte.

## **Wereldwijde krimp raakt ons allemaal**

De internationale orde is aan het fragmenteren en de tijd dat de bestaande orde voor Nederland relatief gunstig was, lijkt voorbij.<sup>11</sup> Nederland heeft internationale samenwerking nodig om de voor ons land belangrijke kernwaarden van de open samenleving en democratische rechtsstaat te kunnen blijven beschermen in deze grimmiger geworden internationale context. Het feit dat nationale overheden niet-staatelijke actoren strategisch inzetten bij het ondermijnen van die kernwaarden, in eigen land maar ook over de grens, maakt de positie van landen als Nederland op het internationale toneel kwetsbaar. Inzet voor maatschappelijke ruimte over de grenzen heen is dus ook in het geopolitieke belang van Nederland, zij het niet zonder risico's. Dit is nauw verbonden met de krimp van de transnationale maatschappelijke ruimte en van de digitale maatschappelijke ruimte. De AIV vraagt daarom extra aandacht voor deze ontwikkelingen.

Die transnationale maatschappelijke ruimte wordt ingeperkt door regeringen die proberen te voorkomen dat hun burgers deelnemen aan het mondiale maatschappelijk middenveld en transnationale organisaties en netwerken. Deze netwerken worden in hun functie beperkt door staten die proberen hun inwoners hiervan af te sluiten en het transnationale publieke debat buiten de deur te houden. Bij deze netwerken gaat het onder meer over bewegingen tegen corruptie en voor bestaanszekerheid (zoals in Kenia, tegen belastingverhogingen<sup>12</sup>), recht op onderwijs, of voor klimaat of LHBTIQ+-rechten. Deze democratie-ondermijnende staten treden gecoördineerd op.<sup>13</sup> Staten die zich inzetten vóór maatschappelijke ruimte dienen dit daarom ook te doen, bijvoorbeeld in EU-verband of door allianties met gelijkgezinde landen in de VN.

Daarnaast constateert de AIV dat de maatschappelijke ruimte voor diaspora's afneemt. Of deze nu uit China, Turkije, Rwanda, Eritrea of elders komen. Intimidatie van diasporagemeenschappen door regeringen van het land van herkomst vindt plaats in allerlei landen, waaronder ook Nederland. De Nederlandse overheid dient, conform Artikel 4 van de Grondwet, de fundamentele rechten van haar ingezetenen adequaat te beschermen, ongeacht hun herkomst. Dit vraagt om een meer gecoördineerde en geprioriteerde inzet van de Nederlandse overheid.

Nauw gelieerd aan de transnationale maatschappelijke ruimte is de digitale maatschappelijke ruimte. Overheden slagen er steeds meer in om de toegang af te sluiten tot bepaalde online-gemeenschappen. Autocraten die in eigen land kritische geluiden het zwijgen opleggen, dulden ook geen tegengeluid uit andere landen. Zij zien een risico in de geglobaliseerde informatie-verspreiding en treden tot ver buiten hun landsgrenzen op om dit risico in te perken, al dan niet met geweld. Ook het beïnvloeden van verkiezingen over de grens is hier een uiting van, zoals recent door Rusland in Roemenië.<sup>14</sup> Tech-giganten spelen hier een significante rol door bijvoorbeeld mee te werken aan online censuur en door niet op te treden tegen de verspreiding van desinformatie en misinformatie.<sup>15</sup>

Internetvrijheid neemt al dertien jaar op rij af, een trend die door de opkomst van generatieve *artificial intelligence* (AI) verder versnelt.<sup>16</sup> AI-technologieën bieden overheden nieuwe middelen voor gerichte online censuur en surveillance. Wat begint als censuur van binnenlandse pers ontwikkelt zich mede met gebruik van digitale media razendsnel tot transnationale beïnvloeding en inmenging. Dit raakt ook het Nederlandse medialandschap.<sup>17</sup> Bescherming van journalisten en het recht op toegang tot informatie is in dit verband ook in Nederland cruciaal. De AIV concludeert dat het mondiale kader ter bescherming van online maatschappelijke ruimte achterblijft bij de snelle technologische ontwikkelingen en spoort de regering aan haar inzet op dit terrein te vergroten. In een volgend advies zal de AIV de relatie tussen AI en de democratische rechtsstaat verder uitdiepen en een internationaal handelingsperspectief voor Nederland bieden.

Schendingen van het recht op vrijheid van meningsuiting, vergadering en vreedzame samenkomst elders zorgen voor steeds minder veilige politieke samenlevingen in die landen. Dit kan indirect en direct invloed hebben op de vrijheid en veiligheid in de maatschappelijke ruimte in Nederland. In onze geglobaliseerde en gedigitaliseerde wereld maakt de maatschappelijke ruimte deel uit van de transnationale maatschappelijke ruimte. Nederland dient zich daarom op nationaal, Europees en mondiaal niveau, vóór en achter de schermen, in te zetten voor de rechten van maatschappelijke actoren (zoals organisaties, bewegingen en collectieven) die in het nauw worden gedreven bij het deelnemen in en beschermen van de maatschappelijke ruimte. Dit is van nationaal belang.

### **Richtsnoeren voor het maken van gebalanceerde keuzes**

De AIV herkent en erkent de complexe belangenafweging waar Nederland vaak mee te maken heeft. Maar brengt ook in herinnering dat het in lijn is met de Nederlandse democratische waarden, de Nederlandse grondwet, internationaalrechtelijke afspraken en de beleidsnota 'Mensenrechten – Democratie – Internationale Rechtsorde' om in ieder geval anderen niet te schaden en schending van rechten te voorkomen. Dit betekent dat de Nederlandse staat en Nederlandse bedrijven geen activiteiten moeten ondernemen die schade aanrichten aan



de maatschappelijke ruimte en gerelateerde mensenrechten, ongeacht andere belangen die hiermee gediend kunnen zijn.<sup>18</sup> Soms schuurt de inzet voor maatschappelijke ruimte wereldwijd met Nederlandse belangen op de kortere termijn. Zoals op het vlak van samenwerking bij grondstoffenleveringszekerheid en economische diplomatie.

In recente adviezen heeft de AIV een lans gebroken voor de inzet van het Nederlandse bedrijfsleven bij het aangaan van mondiale uitdagingen. En bij het realiseren van bijvoorbeeld klimaat- en ontwikkelingsdoelen.<sup>19</sup> Echter, de praktijk laat zien dat buitenlandse investeringen ook kunnen bijdragen aan krimp van maatschappelijke ruimte. Zoals in het Amazonegebied, waar groepen die opkomen voor de rechten van oorspronkelijke gemeenschappen bij mijnbouw vaak met geweld worden onderdrukt door overheden die investeringen om economische redenen verwelkomen.<sup>20</sup> Om dit soort schade zo veel mogelijk te beperken is het van belang om de context van de situatie leidend te laten zijn in het maken van keuzes over welke inzet passend is.

De AIV stelt een raamwerk voor dat landen grofweg in vier categorieën van maatschappelijke ruimte plaatst, op basis van de bestuurlijke realiteit: 1) gesloten maatschappelijke ruimte, meestal autocratieën; 2) betwiste maatschappelijke ruimte als gevolg van een conflict, meestal fragiele staten; 3) deels gesloten maatschappelijke ruimte als gevolg van een zwakke rechtsstaat, meestal zwakke democratieën; 4) overwegend beschermde, open maatschappelijke ruimte, meestal democratische rechtsstaten. In deze verschillende typen landen kunnen verschillende soorten actoren in het maatschappelijk middenveld verschillende functies wel en niet veilig uitoefenen. Nederland moet hiermee rekening houden bij de keuze of en zo ja welke steun het aan dat maatschappelijk middenveld verleent (preventieve of proactieve actie, of acute bijstand).

Vervolgens zijn drie richtsnoeren opgesteld om bij de keuze voor eventuele actie rekening mee te houden: consistentie, langetermijnvisie en mogelijke diplomatieke risico's. 1) Consistentie: de dubbele standaarden die het Westen hanteert over het zich uitspreken voor mensenrechten tast zijn geloofwaardigheid aan. En daarmee ook de overtuigingskracht van interventies die op die mensenrechten gericht zijn.<sup>21</sup> Consistent en coherent optreden op bijvoorbeeld multilateraal en bilateraal niveau is daarom belangrijk. Net als het handhaven van internationaalrechtelijke afspraken als anker. 2) Langetermijnvisie de inzet voor maatschappelijke ruimte kan in eerste instantie weliswaar kosten met zich brengen, maar Nederland plukt op termijn de vruchten van een wereld met een zo vrij en veilig mogelijke maatschappelijke ruimte. 3) Diplomatieke risico's: als er aan een interventie een zware bilaterale politieke of economische prijskaart voor Nederland hangt, kan de regering opteren voor een (gecoördineerde) interventie in Europees of mondiaal verband. Nederland moet bij elke keuze de belangrijkste belanghebbenden, groepen en individuen wier maatschappelijke ruimte onderdrukt wordt, actief betrekken. Dit vergroot de effectiviteit en legitimiteit van de Nederlandse inzet.

De huidige geopolitieke verhoudingen maken het steeds minder effectief om ons uit te spreken over misstanden elders zonder ook kritisch naar onszelf te kijken.<sup>22</sup> We moeten open zijn over hoe we maatschappelijke ruimte in Nederland en Europa proberen te beschermen en wat onze dilemma's zijn. Dit draagt er op cruciale wijze aan bij dat de democratische rechtsstaat, vrijheid en veiligheid in de maatschappelijke ruimte overal ter wereld een wenkend perspectief kan zijn en blijven.



# Aanbevelingen

Het merendeel van de wereldbevolking leeft in staten waarin mensenrechten onvoldoende worden gerespecteerd. En waarin pluriformiteit en politieke tegenspraak worden onderdrukt. Het ondersteunen van een gunstig klimaat voor het maatschappelijk middenveld wereldwijd past bij de Nederlandse kernwaarden van democratie, rechtsstaat en mensenrechten. De afname van het gunstige klimaat voor allerlei actoren in de ruimte voor het maatschappelijk middenveld kan bovendien gevolgen hebben voor de staat van de democratie wereldwijd. Evenals voor de stabiliteit in de wereld en daarmee ook voor de Nederlandse democratie. Tegelijkertijd erkent de AIV dat in de huidige fragmenterende wereldorde de inzet voor maatschappelijke ruimte en mensenrechten soms ingewikkeld is. Bijvoorbeeld met het oog op belangen op het gebied van economie en veiligheid. Dit zijn zaken die op hun beurt nodig zijn voor de weerbaarheid van onze samenleving bij aanvallen door niet-democratische spelers. Het verdedigen van de maatschappelijke ruimte vraagt dan ook om maatwerk en strategische inzet, in nauwe samenwerking met de Europese Unie en andere relevante internationale organisaties. In de onderstaande acht aanbevelingen maakt de AIV duidelijk hoe de regering hieraan invulling kan geven.

1

**Wees consequent in de uitvoering van de beleidsnota 'Mensenrechten, Democratie en Internationale Rechtsorde'. Draag continu en consistent een overtuigende boodschap uit over het belang van een veilige, pluriforme maatschappelijke ruimte voor een vitale, vreedzame politieke samenleving waarin mensen zich gehoord voelen. Doe dit in binnen- en buitenland, met kracht, urgentie en lef, juist ook op het niveau van de minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken. En benadruk hierbij het belang van de mensenrechten.**

In een democratie worden minderheden en mensenrechtenverdedigers beschermd door de waarborgen van de rechtsstaat. Het beschermen van deze democratie is een kernwaarde van de Nederlandse samenleving. Deze waarde stopt niet bij de grens: Nederland toont zich traditioneel solidair met burgers elders die door hun overheid onderdrukt worden in hun wens om veilig en actief deel te nemen aan hun samenleving en vormgeving van hun leefwereld. Nederland doet dit bijvoorbeeld door mensenrechtenverdedigers en -organisaties elders te ondersteunen. Leg uit dat Nederland respecteert dat er verschillende vormen van democratie zijn. En dat Nederland niet bemoeizuchtig is, maar uitgaat van een gedeelde verantwoordelijkheid van staten waarbij die elkaar aan hun meest fundamentele verplichtingen in mensenrechtenverdragen dienen te houden. Maak in dit verhaal duidelijk dat het bij krimp van de maatschappelijke ruimte gaat om een dubbel urgent probleem. Het tast kernwaarden aan, zoals bescherming van democratie en

mensenrechten, én veroorzaakt significante politieke en grensoverschrijdende, zelfs geopolitieke risico's. In de eerste plaats voor de eigen democratie en veiligheid, maar ook bijvoorbeeld in de vorm van toenemende migratie, politieke instabiliteit, milieu- en klimaatschade en een risicovol ondernemersklimaat.

2

**Hanteer als uitgangspunt bij het maken van keuzes voor buitenlandbeleid het *no harm*-beginsel. Nederlands handelen mag geen schade aanrichten aan anderen. Ook mag het geen rol spelen bij mensenrechtenschendingen hier of elders, en moet het waar mogelijk de maatschappelijke ruimte actief beschermen. Houd daarom altijd rekening met de heersende context bij prioritering en beleidsafwegingen ter ondersteuning van de maatschappelijke ruimte in landen waar Nederland betrekkingen mee onderhoudt. Hanteer daarnaast bij de uitvoering van het beleid drie richtsnoeren om rekening te houden met de andere belangen die Nederland nastreeft: beleidsconsistentie; een langetermijnvisie en diplomatieke risico's.**

Het is noodzakelijk om de inzet voor maatschappelijke ruimte aan te passen aan de lokale situatie, zoals de mate van openheid van een land en de achterliggende oorzaken van krimp. Standaardboodschappen kunnen contraproductief werken. De AIV stelt een typologie van landen voor (in hoofdstuk 1) en een overzicht van welke type acties en boodschappen waar de meeste kans van slagen hebben (hoofdstuk 3 en 4). Werk voor ieder van de vier typen landen een vernieuwende en dynamische strategie uit ter ondersteuning van het maken van politieke keuzes voor activiteiten om de maatschappelijke ruimte elders te versterken.

Houd scherp oog voor de sociaaleconomische rechten die toegang tot en functioneren in de maatschappelijke ruimte net zo goed beïnvloeden. Hanteer bij de uitvoering van beleid de volgende drie richtsnoeren:

1. *Beleidsconsistentie*: Wees alert op dubbele standaarden bij het invoeren van mensenrechten in buitenlandpolitiek en hanteer dergelijke standaarden niet. Gebruik het internationaal recht consequent als anker om verwijten van inconsistentie tegen te gaan. En dan met name de UVRM en verdragen waar landen zichzelf aan gebonden hebben.
2. *Langetermijnvisie*: De inzet voor maatschappelijke ruimte kan in eerste instantie kosten met zich brengen. Maar de betreffende politieke samenleving en ook Nederland plukt op termijn de vruchten van een wereld met een zo vrij en veilig mogelijke maatschappelijke ruimte. Willen Nederland en Europa weerbaar blijven tegen negatieve invloeden in de maatschappelijke ruimte, dan vraagt dit om een langetermijnstrategie. Een strategie met bijbehorende financiering, juist voor nieuwe initiatieven van bijvoorbeeld jongeren die niet in de traditionele financieringsstructuur passen.
3. *Diplomatieke risico's*: Als er aan een interventie een zware bilaterale politieke of economische prijskaart voor Nederland hangt, kan de regering opteren voor een (gecoördineerde) reactie in multilateraal verband. Op ten minste één niveau (Europees, VN, of bilateraal) dient een reactie plaats te vinden bij een teruggang van maatschappelijke ruimte. In de eerste plaats voor de betreffende mensen en de politieke samenleving, maar ook omdat consistent beleid diplomatiek voordeel oplevert.

3

**Zet in het bijzonder in op de bescherming van persvrijheid en politieke en burgerlijke rechten en vrijheden in het algemeen als randvoorwaarden voor een gezonde maatschappelijke ruimte. Zorg voor financiering die beleidskeuzes kan ondersteunen, passend bij de omvang van de problematiek van toenemende autocratie en schendingen van mensenrechten wereldwijd.**

Geef ambassades meer flexibele financiering (snel en ruim inzetbaar), zodat zij op korte termijn steun kunnen bieden aan maatschappelijke actoren in tijden van crisis en kans. Geef met name lokale maatschappelijke organisaties en nieuwe, *grassroots*-initiatieven meer ruimte om financiële middelen te besteden aan praktische ondersteuning. En geef hun waar mogelijk financiële zekerheid voor de lange termijn. Een noodzakelijke voorwaarde voor democratie, bescherming

van rechten, en maatschappelijke ruimte zijn de persvrijheid en veiligheid voor journalisten: ondersteun programma's hiervoor. Behoud budget voor activiteiten op het gebied van veiligheid voor mensen en gemeenschappen, op het gebied van vredesopbouw en conflictbemiddeling en het Mensenrechtenfonds. Geef ambassades meer ruimte om dit in te zetten ter ondersteuning van lokale mensenrechten- en milieuverdedigers.

Laat de inzet voor maatschappelijke ruimte niet alleen over aan traditionele ngo's, maar werk ook met katalyserende initiatieven van andere organisaties, zoals lokale beroepsorganisaties, jongerenorganisaties, bedrijven, universiteiten en kennisinstellingen. Diplomaten spelen een belangrijke rol bij het identificeren van relevante partners. Behoud en versterk waar mogelijk hun capaciteit op dit gebied.

4

**Speel op het mondiale niveau een aanjagende rol bij initiatieven die zijn gericht op het beschermen en vergroten van maatschappelijke ruimte. Geef prioriteit aan initiatieven die de online ruimte beschermen en versterken.**

Ontwikkel in samenwerking met mondiale en regionale multilaterale organisaties en mensenrechtenwaakhonden een internationaal antwoord op de strategische aanvallen op mensenrechten en de maatschappelijke ruimte wereldwijd vanuit autocratische hoek. Intensiveer de steun aan de voortrekkersrol van OHCHR en het werk van de VN-mensenrechtenmechanismen, ook achter de schermen. Besteed extra aandacht aan organisaties die zich inzetten voor versterking van de maatschappelijke ruimte. Ondersteun ook hun werk. Denk daarbij aan operationele VN-organisaties en regionale organisaties als de Afrikaanse Unie en de OVSE. In het geval van die laatste organisatie bijvoorbeeld door het blijven steunen van onafhankelijke verkiezingswaarneming – Short Term Observer- en Long Term Observer-missies. Betrek het maatschappelijk middenveld als volwaardige partner bij het democratischer inrichten van de VN. Stimuleer landen die dit nog niet doen om ook jongeren en maatschappelijke organisaties mee te nemen in delegaties naar VN-toppen. Geef prioriteit aan digitale ontwikkelingen en het versterken van de online ruimte. En neem daarbij een voortrekkersrol in. Dat kan bijvoorbeeld door de naamgeving en inzet van de Ambassadeur Algemene Dienst Cyber en Veiligheid te verbreden door expliciet mensenrechten toe te voegen aan diens mandaat en werkzaamheden.

5

**Maak de inzet voor maatschappelijke ruimte onderdeel van de geopolitieke agenda van de Europese Unie. En blijf ook de (online) maatschappelijke ruimte binnen de EU beschermen en versterken. Intensiveer de samenwerking op het terrein van maatschappelijke ruimte.**

Zorg voor implementatie en handhaving van de EU *anti-Strategic Lawsuit Against Public Participation*-richtlijn (kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures om maatschappelijke inspraak tegen te gaan) en de Digital Services Act in Nederland. Bepleit en werk mee aan het opzetten van een monitoringsysteem voor EU-wetgeving en mogelijke onbedoelde invloed ervan op de maatschappelijke ruimte. Ondersteun de *enabling environment* voor het maatschappelijk middenveld, bijvoorbeeld door een Europese *Civil Society Strategy* te ontwikkelen. Houd bij de ontwikkeling hiervan expliciet aandacht voor de rol (risico's en kansen) van technologiebedrijven.

Leg in het Comité van Ministers van de Raad van Europa (RvE) extra nadruk op naleving van uitspraken over mensenrechtenverdedigers, maatschappelijke organisaties en maatschappelijke ruimte. Maak gebruik van de rapporten van de RvE *Expert Council on NGO Law* bij het monitoren van maatschappelijke ruimte. Ondersteun het werk van de RvE Commissaris Mensenrechten voor dit thema, evenals het RvE-platform voor bescherming van journalisten.

Implementeer de recente versoepelingen van visumaanvragen door mensenrechtenverdedigers in het *EU Visa Code Handbook*. Hierbij is alertheid op mogelijke fraude geboden. Daarom is adequate training van bijvoorbeeld consulaire medewerkers in deze nieuwe regels van belang.

Maak gebruik van de *EU guidelines on human rights defenders* bij het praktisch ondersteunen van mensenrechtenverdedigers in de EU. Vermijd negatieve onbedoelde effecten van wetgeving door ervoor te zorgen dat nieuwe Nederlandse en Europese wetgeving vooraf expliciet getoetst wordt op de invloeden op de maatschappelijke ruimte en de daarmee samenhangende mensenrechten.

6

**Voer de Nederlandse richtlijn voor ambassades, *Strengthening and Protecting Civic Space and its Defenders*, systematisch door. Blijf daarnaast een van de belangrijkste bilaterale donoren voor lokale maatschappelijke organisaties, maar innoveer wel. Zorg voor consistentie van inzet op bilateraal niveau met aangenomen multilaterale resoluties.**

Bied wereldwijd diplomatieke bijstand aan mensenrechtenactivisten en andere beschermers van de maatschappelijke ruimte bij acute hulpvragen. Bezuinig niet op ambassademedewerkers die zich inzetten voor mensenrechten, want zij zijn cruciaal bij het creëren en beschermen van de maatschappelijke ruimte waarin burgers zich actief kunnen inzetten voor het beleid dat hun leven bepaalt. Zet in op kennis: train medewerkers in (het toepassen van) de richtlijn (*Strengthening and Protecting Civic Space and its Defenders*) en voor de – soms lastige – dialoog over het onderliggende politieke belang van maatschappelijke ruimte wereldwijd voor Nederland. Laat ambassades in hun jaarplannen en -rapportages opnemen hoe ze de bestaande Nederlandse richtlijnen voor ambassades implementeren en relevante aangenomen multilaterale resoluties op landenniveau stimuleren.

7

**Geef het goede voorbeeld met bescherming van maatschappelijke ruimte in Nederland en Europa. Zet extra in op diplomatieke dialoog en druk voor bescherming van diaspora's of tegen andere buitenlandse inmenging, zoals in het Nederlandse medialandschap.**

Waarborg en bescherm actief de maatschappelijke ruimte binnen Nederland en de Europese Unie. Dit kan door bescherming te garanderen in wetgeving en door beleid, met nadrukkelijk aandacht voor dreigingen in de digitale ruimte. Zorg voor een geïntegreerde reactie van de Nederlandse overheid op de 'lange-armproblematiek' vanuit staten zoals China, Rwanda en Eritrea. Voer hiervoor in en met betreffende landen een diplomatieke dialoog. Zorg dat de maatschappelijke ruimte voor diaspora's, en specifiek voor de daartoe behorende mensenrechtenverdedigers, in Nederland beter wordt bewaakt. Bijvoorbeeld door te investeren in weerbaarheid tegen inmenging.

8

**Investeer extra middelen in de uitvoering van de nieuwe Europese zorgplichtrichtlijn voor het bedrijfsleven. Maak gebruik van deze richtlijn om aandacht te vragen voor maatschappelijke ruimte bij economische diplomatie en bijbehorende instrumenten.**

De nieuwe Europese zorgplichtrichtlijn heeft de potentie om de maatschappelijke ruimte in landen in en buiten Europa te vergroten. Deze richtlijn kan ten minste helpen het *do no harm*-beginsel te respecteren. Geef mede daarom prioriteit aan de uitvoering van de nieuwe Europese zorgplichtrichtlijn *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* (CS3D). Interdepartementale samenwerking is daarvoor nodig. Betrek diverse ministeries bij de implementatie, onder leiding van Buitenlandse Zaken (NCP, IMVO-beleid, buitenlands beleid, buitenlandse handel, ambassades), samen met Financiën (Atradius, exportkredietverzekeringen), Economische Zaken (RVO en ACM, beoogd toezichthouder CS3D) en Klimaat en Groene Groei. Gebruik deze richtlijn om aandacht te vragen voor samenwerking tussen diplomaten die werken aan economische dossiers en diplomaten die als taak hebben mensenrechten te bevorderen. Laat daarnaast de mensenrechtensituatie in een land nadrukkelijker meewegen bij de keuze voor landen bij de inzet van exportkredietverzekeringen of handelsmissies. Zie erop toe dat geen mensenrechtenschade wordt toegebracht, gebruik daarvoor de door de AIV voorgestelde richtsnoeren. Stel ten slotte het bedrijfsleven in staat om zijn verantwoordelijkheid te nemen en spreek bedrijven aan op hun verantwoordelijkheid onder de bestaande richtlijnen.



Een demonstrant in Hongkong heft zijn paraplu terwijl de oproerpolitie traan-  
gas inzet om betogers uiteen te drijven (28 september 2014). Het illustreert hoe  
vreedzaam protest wordt neergeslagen en de ruimte voor maatschappelijk verzet  
wordt ingeperkt door repressieve wetgeving, politiegeweld en de vervolging van  
activisten. Dit beperkt niet alleen de vrijheid van burgers, maar ondermijnt ook  
het maatschappelijke debat en de mogelijkheid tot vreedzame verandering.

# Belang en functie van 'maatschappelijke ruimte'

## 1.1 Inleiding

De Nederlandse regering stelt in haar beleid dat ze mensenrechten, democratie en internationale rechtsorde wil beschermen en bevorderen. Zo benadrukt ze in haar meest recente beleidsnota over dit onderwerp dat Nederland zich moet inzetten tegen schendingen van grondrechten, waar mogelijk in samenwerking met andere landen.<sup>23</sup> Art. 90 van de Grondwet verplicht Nederland tot actieve inzet voor de bevordering van de internationale rechtsorde. Daarbij moet 'Nederland meer oog hebben voor de belangen en positie van anderen, en investeren in een brede relatie met landen in de Global South, d.w.z. een relatie die verder gaat dan alleen een mensenrechtendialoog. Dit vraagt om bereidheid tot zelfreflectie en de erkenning van de tekortkomingen van Nederland en de EU, bijvoorbeeld door aandacht te geven aan de kritiek vanuit de Global South op dubbele standaarden.'<sup>24</sup>

De regering stelt terecht dat de bescherming en stimulering van het maatschappelijk middenveld hierbij hoort: 'Samen met internationale partners moeten Nederland en de EU ervoor zorgen dat het mondiale draagvlak voor mensenrechten, democratie en de internationale rechtsorde zo groot mogelijk blijft. Ook moet meer dan ooit worden ingezet op de ondersteuning en bescherming van de mensen, organisaties en structuren die zich inzetten voor dezelfde doelstellingen. Dat betekent dat Nederland mensenrechtenverdedigers, journalisten en maatschappelijke organisaties nog beter wil ondersteunen in hun werk.'<sup>25</sup>

Democratie, rechtsstaat, mensenrechten en het beschermen van minderheden zijn van oudsher pijlers van het Nederlandse (buitenland)beleid.<sup>26</sup> Nederland heeft zijn internationale reputatie als voorvechter van mensenrechten mede hieraan te danken. Mensenrechten zijn een randvoorwaarde voor het functioneren van de maatschappelijke ruimte en vice versa. Het maatschappelijk middenveld is cruciaal voor de bescherming en naleving van mensenrechten.

Historisch gezien spelen burgerbewegingen in de maatschappelijke ruimte een belangrijke rol bij het opkomen voor deze voor Nederland belangrijke waarden. Van de Amerikaanse burgerrechtenbeweging in de jaren '50 en '60, tot het omverwerpen van de Chileense dictator Augusto Pinochet in de jaren '80, de recentere Arabische Lente (2010-2012), de Soedanese Revolutie (2018) en het verdrijven van de Bengaalse premier Sheikh Hasina in 2024: allemaal hadden ze hun wortels in collectieve actie van burgers.<sup>27</sup> Dit is niet altijd een garantie voor succes: de democratische belofte van de Arabische Lente is niet uitgekomen en in sommige gevallen lijkt een tegenbeweging gaande. Bijvoorbeeld in Tunesië, waar president Saïed na zijn machtsgreep in 2021 de democratisering in rap tempo heeft teruggedraaid. Zo heeft hij het Tunesische parlement, de rechtelijke macht, de vrije media en andere democratische instituties gemarginaliseerd,

maatschappelijke organisaties gestigmatiseerd en grotendeels gecontroleerd.<sup>28</sup> Toch blijkt uit onderzoek dat historisch gezien geweldloze bewegingen sinds 1900 in ruim 50% van de gevallen binnen vijf jaar een meer democratisch bestel tot gevolg hebben.<sup>29</sup> Autocratie kan via democratische middelen aan terrein winnen, zoals in Tunesië. Veel autocratische leiders baseren hun legitimiteit op verkiezingsuitslagen. Verkiezingen blijven daarom een belangrijk middel om de opkomst van autocratie tegen te gaan, ook als zij niet volledig eerlijk verlopen – zeker als ze gepaard gaan met grootschalige geweldloze bewegingen.<sup>30</sup>

Het steunen van actoren in de maatschappelijke ruimte die direct of indirect bijdragen aan ruimte voor burgerbewegingen en vrije verkiezingen past logisch bij het Nederlandse buitenlandbeleid. Het maakt er dan ook al geruime tijd deel van uit. Dit is des te relevanter nu volgens de *V-Dem Liberal Democracy Index* voor het eerst in meer dan twee decennia wereldwijd meer autocratieën dan democratieën bestaan. Censuur van media neemt toe in 47 landen en actieve repressie van organisaties in het maatschappelijk middenveld neemt toe in 37 landen. Deze trends zijn zichtbaar in landen op alle continenten.<sup>31</sup> Dit kan vragen oproepen over het nut van de Nederlandse beleidstraditie op deze thema's. Om het beleid aan te scherpen en doelmatiger te maken, heeft de regering de AIV in juli 2023 gevraagd om een analyse van de specifieke omstandigheden en factoren die zorgen voor inperking van de maatschappelijke ruimte.<sup>32</sup>

Voor dit advies is gesproken met een groot aantal experts. Onder wie (vertegenwoordigers van) minderheidsgroepen, mensenrechtenverdedigers, ngo's, en andere kritische actoren in het maatschappelijk middenveld die te maken hebben met repressie, onder andere in de Filipijnen, Oeganda, Kirgizië en Venezuela. Deze indringende gesprekken hebben de AIV nog sterker bewust gemaakt van de ingrijpende maatschappelijke en persoonlijke gevolgen van het abstracte begrip 'krimpende maatschappelijke ruimte'. Onpersoonlijke statistieken en indicatoren zijn ver-

ontrustend, maar geven onvoldoende weer hoezeer activisten en hun families fysiek en psychisch lijden in hun strijd voor vrijheid en rechtvaardigheid, voor inspraak en tegenspraak. 'Krimpende maatschappelijke ruimte' gaat over onderdrukking van mensen. Ze verdienen blijvende steun, al die mensenrechtenactivisten, journalisten,

*The President does not allow criticism; he will arrest opponents and critics. When I made a comment on that, I was arrested for it.*

– Mensenrechtenverdediger uit Gambia

vakbondsleiders, religieuze leiders, kunstenaars, jongeren en inheemse leiders die samen met andere burgers hun leven op het spel zetten voor een politieke samenleving waarin grondrechten, democratie en de rechtsstaat worden gerespecteerd. De urgentie van de noodzakelijke steun zal op verschillende plekken in dit advies doorklinken in de weergave van uitspraken afkomstig uit deze gesprekken.

Dit advies schetst in hoofdstuk 1 een beeld van wat maatschappelijke ruimte is, de functies ervan in de politieke samenleving en het belang van een open en veilige maatschappelijke ruimte voor Nederland. Hoofdstuk 2 en 3 bestaan uit een analyse van de bredere (geo)politieke context waar maatschappelijke actoren zich momenteel toe moeten verhouden. Ook worden de concrete factoren genoemd die leiden tot druk op mensen die (willen) deelnemen aan de maatschappelijke ruimte. In hoofdstuk 4 staan de richtsnoeren die de AIV heeft ontwikkeld voor een effectieve en realistische Nederlandse inzet om het maatschappelijk middenveld te blijven steunen. Dit als essentieel element van democratische ontwikkeling en naleving van mensenrechten, tegen de verdrukking in.



## 1.2 Definitie van de maatschappelijke ruimte

Het Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Mensenrechten (OHCHR)<sup>33</sup> definieert maatschappelijke ruimte als volgt (Nederlandse vertaling door de AIV):

'De maatschappelijke ruimte is de omgeving die mensen en groepen – of "maatschappelijke organisaties" – in staat stelt om op een zinvolle manier deel te nemen aan het politieke, economische, sociale en culturele leven van hun samenlevingen. Staten vormen de juridische en beleidsmatige ruimte waarin mensen hun mening uiten, samenkomen, zich verenigen en met elkaar en met autoriteiten in dialoog gaan over kwesties die hun leven beïnvloeden, van de kwaliteit van basisdiensten tot betere instellingen en respect voor grondrechten.'<sup>34</sup>

En:

'In het bijzonder biedt de maatschappelijke ruimte individuen en groepen de mogelijkheid om bij te dragen aan de beleidsvorming die hun leven beïnvloedt, onder meer door toegang te krijgen tot informatie, deel te nemen aan een dialoog, afwijkende meningen of meningsverschillen te uiten en samen te komen om hun standpunten te uiten.'<sup>35</sup>

Burgers kunnen desgewenst beleid beïnvloeden door bijvoorbeeld deelname aan het publieke debat, het maken van kunst en cultuur, het ondernemen van collectieve actie, het houden van demonstraties en het voeren van (politieke) dialoog. Verschillende soorten deelnemers kunnen op zo'n manier maatschappelijk en politiek participeren. Van individuen (onder wie mensenrechtenverdedigers, inclusief milieuverdedigers, kunstenaars en (burger)journalisten), tot maatschappelijke organisaties<sup>36</sup> (waaronder ngo's, universiteiten en vakbonden), sociale bewegingen (zoals boerenbewegingen) en collectieven. Dit vraagt om een gunstig klimaat voor pluriformiteit.<sup>37</sup> Vrijheid en veiligheid zijn hierbij cruciaal. Niet alleen om die pluriformiteit te kunnen waarborgen, maar ook om publiekelijk tegenspraak te kunnen bieden aan macht, om met elkaar en met autoriteiten in dialoog te gaan over (te nemen) beleidsmaatregelen en om samenkomst door groepen met dit doel te kunnen laten plaatsvinden, zonder angst voor repercussies. In dit advies gebruiken we ook wel de brede term 'maatschappelijke actoren' om de genoemde verschillende deelnemers aan de maatschappelijke ruimte in al hun diversiteit aan te duiden.<sup>38</sup> Gezamenlijk worden deze actoren vaak het 'maatschappelijk middenveld' (*civil society*) genoemd.

Deze actoren hebben ruimte nodig om samen te komen en zich uit te spreken over zaken die van invloed zijn op politiek en bestuur. En daarmee op het dagelijks leven van ingezetenen. Dit is de ruimte voor het maatschappelijk middenveld (*civic space*). In deze ruimte kunnen de maatschappelijke actoren zich uitspreken over bijvoorbeeld de kwaliteit van dienstverlening door de overheid (onderwijs, gezondheidszorg) en goed bestuur (transparantie, het recht op informatie). Daarnaast kunnen ze respect van grondrechten door de overheid eisen. Ook kunnen ze de handelingen van bedrijven kritisch bespreken, of van andere maatschappelijke actoren die de levens van mensen beïnvloeden.

### 1.3 Mensenrechten en maatschappelijke ruimte

Respect voor mensenrechten is een randvoorwaarde voor het bestaan en beschermen van de ruimte voor kritische maatschappelijke actoren en vice versa. Zonder inzet van kritische actoren in de maatschappelijke ruimte is verwezenlijking, behoud en bescherming van mensenrechten onmogelijk.<sup>39</sup> Het zijn van elkaar afhankelijke en elkaar versterkende grootheden. Het Nederlandse mensenrechtenbeleid en beleid voor de ondersteuning van maatschappelijke organisaties is al decennia op deze notie gebaseerd.<sup>40</sup> Ook de meest recente Kamerbrief 'Toekomst samenwerking

met maatschappelijke organisaties in ontwikkelingshulp' van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp (11 november 2024) stelt dat 'het respecteren van de mensenrechten, die universeel zijn,' het uitgangspunt blijft bij het ondersteunen van het maatschappelijk middenveld.<sup>41</sup> Alle VN-lidstaten hebben zich bovendien gecommitteerd aan respect voor de

*International rights are rights, no matter if it is about an EU, American or African citizen. These rights count for every person. At the end of the day, it is us citizens who want our rights.*

#### – Mensenrechtenverdediger uit Oeganda

mensenrechten. En daarmee aan de bescherming van het maatschappelijk middenveld voor iedereen, vrij van discriminatie. Dit hebben ze gedaan met de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948) en de daaropvolgende internationale verdragen over Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR 1966) en Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESCR 1966).

Welvarende, economisch stabiele en meer egalitaire staten hebben over het algemeen sterkere mensenrechtelijke waarborgen voor de maatschappelijke ruimte dan minder welvarende en minder egalitaire staten. Uit onderzoek blijkt dat in staten waar bijvoorbeeld het recht op vrijheid van vereniging wordt gerespecteerd, overheden opener en minder corrupt zijn, en dat er meer economische en sociale welvaart is.<sup>42</sup> Het komt burgers en de private sector ten goede als maatschappelijke actoren zich (kunnen) inzetten voor de bescherming van de rechtsstaat, respect voor arbeidsrechten en sociaaleconomische rechten, duurzaam ondernemen, corruptiebestrijding en degelijk fiscaal en macro-economisch beleid.

Burgerpolitieke rechten (zogenaamde *enabling rights*) kunnen dus niet los gezien worden van economische, sociale en culturele (ESC-)rechten. Het realiseren van het recht op onderwijs, gezondheid en huisvesting is bijvoorbeeld ook een voorwaarde voor een effectieve uitoefening van participatierechten. En juist als er sprake is van sociaal-economische achterstand, wordt het moeilijker, maar ook belangrijker om gebruik te kunnen maken van rechten om zich te uiten en te organiseren. De bescherming van het recht op leven, van vrijheid, veiligheid, lichamelijke integriteit en het privéleven van individuen is fundamenteel. Ze voorkomt willekeurige en onrechtmatige inbreuk op die rechten door staten en andere actoren. Daarnaast staat die bescherming aan de basis van het creëren van een omgeving waarin ook andere – burgerpolitieke en economische, sociale en culturele – rechten kunnen worden uitgeoefend en gegarandeerd. Een geïntegreerde benadering met oog voor de samenhang van alle mensenrechten en de context van de rechthebbenden dient daarom altijd voorop te staan, zoals de AIV al eerder adviseerde.<sup>43</sup>

De internationale mechanismes in VN-verband bestaan onder meer uit de Mensenrechtenraad, de speciale rapporteurs en de comités die zijn ingesteld onder mensenrechtenverdragen. Allemaal zijn ze afhankelijk van inbreng door maatschappelijke organisaties, mensenrechtenverdedigers en burgers van wie de rechten geschonden worden. Ze ondersteunen slachtoffers van mensenrechtenschendingen bij het aanbrengen van klachten. Ook leveren ze feitelijke informatie aan over naleving van internationale standaarden op nationaal niveau, of het gebrek daaraan.<sup>44</sup> De VN Hoge Commissaris Mensenrechten heeft aangegeven dat een actieve deelname van het maatschappelijk middenveld in het VN-mensenrechtensysteem dan ook onmisbaar is. Niet alleen door het kunnen opmerken van lacunes in dat systeem (controleren van de macht).

Maar ook door het ijveren voor nieuwe normen, het rapporteren over crises en het naar de nationale context en realiteit vertalen van de richtlijnen, uitspraken en adviezen van mondiale mensenrechten-institutes (communicatie).<sup>45</sup>

Eenzelfde rol spelen maatschappelijke organisaties in regionale systemen van mensenrechtenbescherming, zoals de *Inter-American Court of Human Rights* in Latijns-Amerika en de *African Court* in Afrika.<sup>46</sup> Het bevorderen van maatschappelijke ruimte vanuit mensenrechtenperspectief is conform het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) een plicht voor alle 46 lidstaten van de Raad van Europa (RvE). Ratificatie van het EVRM is sinds 1998 een voorwaarde voor lidmaatschap van de RvE en lidmaatschap van de RvE is een voorwaarde voor lidmaatschap van de EU. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft verder in rechtspraak bevestigd dat maatschappelijke organisaties in de EU actief moeten kunnen zijn zonder ongerechtvaardigde inbreuken op hun rechten door lidstaten.<sup>47</sup> En het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat mensenrechtenverdedigers moeten worden beschermd tegen willekeurige vervolging en aanhouding.<sup>48</sup> Zonder een vrije maatschappelijke ruimte waarin dit werk kan worden gedaan, blijven het internationale systeem en de regionale systemen van mensenrechtenbescherming tandoel.

Het belang van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld gaat echter verder dan alleen het bevorderen van mensenrechten.

## 1.4 Maatschappelijke ruimte en democratie

In democratische samenlevingen zorgen groepen en individuele burgers die actief zijn in de maatschappelijke ruimte voor maatschappelijke en politieke bewustwording. Ook treden ze op als waakhonden van de democratie.<sup>49</sup> Dit was bijvoorbeeld goed zichtbaar in het geval van Bangladesh, waar een in eerste instantie schijnbaar onbeduidend protest over quota voor overheidsbanen leidde tot de grootschalige mobilisatie van burgers en uiteindelijk de machtsoverdracht van premier Sheikh Hasina.<sup>50</sup>

De AIV onderscheidt vijf verschillende politieke functies van maatschappelijke actoren:

1. tegenspraak tegen en het ter verantwoording roepen van machthebbers;
2. eisen van bescherming van grondrechten tegen activiteiten van derden, zoals personen, bedrijven, organisaties, gewapende groepen, wanneer de staat deze bescherming onvoldoende biedt;
3. het stimuleren en ondersteunen van democratische participatie;
4. gemeenschapsvorming; en
5. deskundige en betrouwbare communicatie richting de politiek over thema's die leven in de samenleving.<sup>51</sup> Deze politieke functies van het maatschappelijk middenveld laten een verband zien met democratie en rechtsstaat.

### Tegenspraak tegen machthebbers en bescherming van grondrechten

Maatschappelijke actoren dragen bij aan het ter verantwoording roepen van regering, bestuur en parlement. Ruimte voor tegenspraak is van cruciaal belang voor het signaleren van bedreigingen voor de rechtsstaat, de democratie en het houden van vrije en eerlijke verkiezingen.<sup>52</sup> Maatschappelijke actoren kunnen ook in niet-democratische samenlevingen zorgen voor politieke bewustwording. Maar toch is een verband zichtbaar tussen de afname van de maatschappelijke ruimte en de toename van autocratische tendensen wereldwijd. Democratische instituten versterken elkaar. Waar kiesstelsels sterker zijn, zijn het maatschappelijk middenveld en de vrije pers effectiever in het informeren van kiezers. Op hun beurt zullen kiezers in zulke systemen eerder druk zetten op gekozen functionarissen om resultaten te boeken (controleren van de macht).<sup>53</sup> Het beschermen van deze instituten, van onafhankelijke media tot vakbonden,

is daarom van vitaal belang voor de democratie.<sup>54</sup> Maatschappelijke organisaties, mensenrechtenverdedigers en lokale (milieu)activisten kunnen ook aandacht vragen voor internationaalrechtelijke verplichtingen van staten, bijvoorbeeld op het gebied van mensenrechten of milieurecht. Daarnaast kunnen ze opkomen voor de rechtsstaat of de democratie zelf.<sup>55</sup> Een vrij en sterk maatschappelijk middenveld kan daarnaast helpen bij het tegengaan van erosie van de democratische rechtsstaat door autocratische tendensen. De bescherming van rechten kan door op te komen voor de onafhankelijke rechterlijke macht, het documenteren van mensenrechtenschendingen en het ondersteunen van (regionale) internationale rechtssystemen door mensenrechtenstandaarden ter plekke te controleren.<sup>56</sup>

De mogelijkheid van maatschappelijke actoren om tegenspraak te bieden en de overheid te herinneren aan haar verplichting tot het respecteren en naleven van mensenrechten is specifiek relevant in relatie tot het (internationale) bedrijfsleven. Er zijn voorbeelden van landen waar een nadruk op de private-sectorontwikkeling een succesvol recept is gebleken om economische ontwikkeling te bewerkstelligen, zonder individuele burger- en politieke rechten te beschermen (China, Vietnam, enz.). In deze landen is de kans groot dat de meest gemarginaliseerde groepen worden buitengesloten van deze welvaartstoename.<sup>57</sup> Er bestaan daarnaast talloze voorbeelden van situaties waarin bijvoorbeeld boeren, werknemers of inheemse volkeren het onderspit delven. Dat gebeurt dan wanneer overheden, samen met grote (vaak internationale) bedrijven, beleidskeuzes maken die op de korte termijn economisch gunstig zijn, maar tegelijk schade toebrengen aan mens en milieu. Dit komt voornamelijk voor wanneer er schaarse natuurlijke hulpbronnen zoals olie, gas en mineralen op het spel staan. En waarbij internationale machtsverhoudingen keuzes beïnvloeden. Een recent voorbeeld hiervan is de EU-steun voor de lithiummijn in de Servische Jadarvallei, ondanks de felle protesten van Servische inwoners.<sup>58</sup> Maatschappelijke actoren spelen vaak een rol bij het oproepen van bescherming van rechten door dergelijke burgergroeperingen.

Dergelijke keuzes beperken de ruimte van het maatschappelijk middenveld om op te komen voor grondrechten. Ze dienen vaak niet alleen economische, maar ook (geo)politieke belangen op de korte termijn. Op de lange termijn zijn samenlevingen met een gesloten of beperkte maatschappelijke ruimte echter minder weerbaar tegen ondemocratische tendensen en economische malaise.<sup>59</sup> Daarnaast is economische ontwikkeling mogelijk minder duurzaam wanneer er zwakke democratische instituties zijn.<sup>60</sup>

## Participatie en gemeenschapsvorming

De Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) benadrukt het belang van de maatschappelijke ruimte bij de stimulering en bescherming van mensenrechten, en participatie bij de ontwikkeling van wetgeving.<sup>61</sup> De definitie van maatschappelijke ruimte van het Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Mensenrechten (OHCHR) spreekt over 'deelname op een zinvolle manier aan het politieke, economische, sociale en culturele leven van samenlevingen'. Deelname aan de maatschappelijke ruimte is dus niet alleen van belang voor politieke en economische doeleinden, maar ook voor sociale en culturele ontwikkeling. Ze kan in verschillende culturele contexten heel verschillend vorm krijgen. In Nederland bijvoorbeeld door in verenigingsverband te sporten, sportwedstrijden of muziekgroepen te bezoeken, actief te zijn bij de lokale carnavalsvereniging, of vrijwilligerswerk te doen in de buurtbibliotheek. In andere landen kan dit minder geformaliseerd zijn, of bijvoorbeeld nauwer verweven met culturele tradities.

Nederland kent een lange traditie van het stimuleren van kunst en cultuur vanuit de veronderstelling dat dit een verbindende functie in de samenleving heeft.<sup>62</sup> Toegang tot culturele ervaringen en het tot zich kunnen nemen van kunst kan bijdragen aan het overbruggen van verschillen tussen bevolkingsgroepen door bestaande percepties uit te dagen (de gemeenschapsvormende functie).<sup>63</sup> In allerlei landen worden kunst en cultuur op deze manier ingezet, ook (of juist) wanneer de ruimte hiervoor zeer beperkt is. In Afghanistan bestond bijvoorbeeld een 'geheim' literair genootschap voor vrouwen dat dichtregels over hun positie in de Afghaanse

maatschappij schreef en deelde.<sup>64</sup> Het is niet duidelijk hoe het deze vrouwen vergaat sinds de val van Kabul in 2021. Sinds jaar en dag wordt muziek door artiesten ingezet om een politieke boodschap over te brengen. Van de protestmuziek in de jaren '60 en '70, zoals het klassieke *The times they are a-changin'*, tot het anti-Poetin optreden van de Russische punkband *Pussy Riot*, punkrock op het Maidanplein in Kyiv of de muziek van *Burna Boy* over exploitatie, kolonialisme en corruptie in Nigeria.<sup>65</sup>

Het is dan ook niet toevallig dat in landen waar de ruimte voor het maatschappelijk middenveld wordt ingeperkt, juist mensen met een onafhankelijk creatief beroep gevaar lopen. Het werk van kunstenaars, evenals van (foto)journalisten, bestaat bij de gratie van zichtbaarheid in het publieke domein. Daarom bevinden zij zich in de frontlinie van de krimpende ruimte. Het inperken van de vrijheid van meningsuiting heeft directe invloed op de mogelijkheid om hun werk te doen. UNESCO rapporteerde dat in 2021 wereldwijd twaalfhonderd artiesten zijn bedreigd, van wie er 39 zijn omgekomen.<sup>66</sup> Een zeer bekend voorbeeld is de Chinese kunstenaar Ai Weiwei. Hij werd in 2011 in China zonder aanklacht of proces gearresteerd, 81 dagen opgesloten en gemarteld. Na zijn vrijlating kreeg hij asiel in Duitsland. Een dergelijke vlucht is echter niet mogelijk voor de meeste (onbekende) schrijvers, kunstenaars, theater- en filmmakers die met gevaar voor eigen leven de vrijheid van meningsuiting via de kunsten uitoefenen.

Door op niet-politieke wijze actief te zijn in de samenleving, ook op cultureel vlak, wordt het voor mensen gemakkelijker om zich te organiseren wanneer zij eventueel wél politieke actie zouden willen ondernemen. Het maatschappelijk middenveld kan zodoende burgers ondersteunen en stimuleren tot deelname aan de democratische processen die hun leven beïnvloeden. Burgerparticipatie wordt in verband gebracht met beter bestuur. Maar vaak zijn participatieprocessen niet inclusief en voor beter bestuur dienen juist gemarginaliseerde groepen beter betrokken te worden.<sup>67</sup> Toegang tot het sociale en culturele leven voor iedereen, bevorderd door actoren in het maatschappelijk middenveld, kan dan bijdragen aan een *enabling environment* die openheid, pluriformiteit en inclusieve participatie mogelijk maakt.

## Communicatie

Onafhankelijke publieke communicatie is het verstrekken en toegankelijk maken van kennis en informatie en daarmee het stimuleren van het publieke debat. Dit is een kernfunctie van het maatschappelijk middenveld (waartoe ook de media en universiteiten behoren). Het benadrukt het belang van een vrije publieke ruimte, onafhankelijk van staat en markt, waar burgers de ruimte hebben voor meningsvorming, debat en het uitoefenen van invloed op democratische besluitvorming.<sup>68</sup> Dit veronderstelt dat burgers vertrouwen hebben in wetenschappers en journalisten, en over een zekere (media)wijsheid beschikken om bronnen en content kritisch te beoordelen. Als de maatschappelijke ruimte vrij en inclusief is, hebben actoren in het maatschappelijk middenveld een rol in het legitimeren en weerleggen van standpunten in het publieke debat.<sup>69</sup> Het is hiervoor nodig dat journalisten en andere actoren in het publieke debat hun werk kunnen doen zonder angst en vrij van overheidsbemoeienis. Journalisten vervullen ook de rol van publieke waakhonden (de 'vierde macht'), waarbij ze regeringen en andere machthebbers ter verantwoording roepen door hun handelen te controleren en misstanden te onthullen.

Het waarborgen van een veilig en gunstig klimaat voor deelname aan het (online) publieke debat is een belangrijke voorwaarde voor betrouwbare, pluriforme en onafhankelijke informatie.<sup>70</sup> Beïnvloeding van het publieke debat, van de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid kennis te nemen en te geven van informatie of ideeën spelen bij uitstek een rol in de krimp van de maatschappelijke ruimte, omdat machthebbers hier misbruik van kunnen maken door bijvoorbeeld desinformatie te verspreiden. Wanneer overheden – of andere niet-staatelijke actoren – journalisten vervolgen, bedreigen of intimideren, kunnen journalisten zich genoodzaakt voelen over te gaan tot zelfcensuur. Dit zogenaamde *chilling effect*, dat op zich al een krimp van de maatschappelijke ruimte behelst, leidt vervolgens tot verdere krimp van de ruimte voor

burgers, deskundigen en het maatschappelijk middenveld in het algemeen om deel te nemen aan het publieke debat. Het werk van onafhankelijke journalisten is essentieel voor een democratie.

Met de opkomst van internet en sociale media is ook het mediasysteem veranderd. Het huidige mediasysteem is tegelijkertijd lokaal, regionaal, nationaal, en transnationaal. Individuen en organisaties zijn dankzij deze technologieën in staat om de publieke opinie wereldwijd en in real-time te beïnvloeden door zelf als opiniemakers op te treden. Enerzijds heeft het internet geleid tot een verruiming en mogelijkheid tot diversifiëring van het publieke debat en de maatschappelijke ruimte.<sup>71</sup> Anderzijds zijn journalistieke standaarden op internet niet altijd gewaarborgd. En is het online vrijwel onmogelijk om plichten en verantwoordelijkheden te handhaven die gepaard gaan met het uitoefenen van het recht op vrijheid van meningsuiting. Het toegenomen aantal stemmen in het publieke debat is dan ook geen garantie voor de betrouwbaarheid van online informatie.

De functie van communicatie van het maatschappelijk middenveld is ook relevant in verband met de toenemende aandacht voor de verantwoordelijkheid van internationaal opererende bedrijven voor het respecteren van mens en milieu in hun toeleveringsketens. Volgens de nieuwe EU-richtlijn *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* (CS3D) moeten grote bedrijven verplichte *human rights due diligence* (HRDD) doen. Dit houdt in dat bedrijven in hun gehele toeleveringsketen potentiële mensenrechten- en milieurisico's in kaart moeten brengen. Bedrijven die werken in markten in autocratische of fragiele staten, of zwakke democratieën, maken in hun HRDD veel gebruik van informatie van media, ngo's, vakbonden en lokale gemeenschappen. Dat doen ze omdat dit de manier is om de werkelijke risico's voor mens en milieu in kaart te brengen. Maar ook omdat het betrekken van dergelijke stakeholders en rechthebbenden een verplicht onderdeel is van de zorgplichtrichtlijn.<sup>72</sup> Het is essentieel dat betrouwbare informatie van belanghebbenden als Global Witness, PAX, of Free Press Unlimited – internationale maatschappelijke organisaties die nauw samenwerken met lokale partijen – kan worden gegarandeerd. Hiervoor zijn een vrije en onafhankelijke pers, vrij en veilig werkende journalisten en een gunstig klimaat voor maatschappelijke organisaties noodzakelijk. Toezichthouden op acties van bedrijven is onmogelijk op het moment dat men de risico's in beginsel niet goed in kaart kan brengen doordat de maatschappelijke ruimte te beperkt is.

## 1.5 Maatschappelijke ruimte in de praktijk

Mensenrechten moeten de burger in de eerste plaats beschermen tegen willekeur en machtsmisbruik door de staat. De staat heeft echter ook de positieve verplichting om burgers te beschermen tegen bedreigingen en schendingen door derden. Zoals private personen, bedrijven, gewapende groepen en andere entiteiten die fundamentele rechten en vrijheden aantasten.<sup>73</sup> De staat moet de ruimte voor het maatschappelijk middenveld waarborgen. Daarnaast moet ze door wetgeving, beleid en praktijk de voorwaarden scheppen, dat wil zeggen bijdragen aan een veilig en gunstig klimaat (*enabling environment*), voor deelname aan het maatschappelijk middenveld. En voor een open maatschappelijke ruimte.<sup>74</sup>

Staten moeten zich ook aan deze positieve verplichtingen houden. Zodat burgers via de maatschappelijke ruimte invloed kunnen uitoefenen op de samenleving, de politiek, wetgeving en beleid, en de uitvoering ervan. Maatschappelijke actoren kunnen dan op een veilige manier de vijf genoemde politieke functies vervullen. De diversiteit van het maatschappelijk middenveld bevordert de pluriformiteit in de maatschappelijke ruimte en (dus) bij de invulling van eerdergenoemde politieke functies. De mate waarin staten zich daadwerkelijk inzetten voor het creëren en beschermen van een gunstig klimaat hangt samen met drie dimensies die met elkaar verweven

zijn. En die de maatschappelijke ruimte zowel afzonderlijk als gezamenlijk positief of negatief kunnen beïnvloeden. Het gaat om deze dimensies:

1. Formele instituties, wetten en juridische procedures.
2. Het publieke debat (en dan met name het discours over maatschappelijke actoren en hun functioneren zelf), inclusief persvrijheid en de vrijheid kennis te nemen van informatie of ideeën.
3. Het karakter van organisaties in het maatschappelijk middenveld en hun vermogen om ruimte te behouden en nieuwe ruimte te creëren.<sup>75</sup>

Ten eerste, instituties en wettelijke kaders bieden de normatieve basis en de procedures om het handelen of nalaten van overheden en anderen aan te vechten en zo rechten te genieten en tegen schending door overheid of derden te beschermen. Ten tweede, het discours over maatschappelijke ruimte is essentieel omdat het betrekking heeft op hoe er over het maatschappelijk middenveld wordt gesproken en hoe hun acties worden gezien. Sociale strijd kan bijvoorbeeld positief worden gelabeld als bevordering van mensenrechten. Of negatief als subversieve dissidente activiteit, extremisme of zelfs terrorisme. Ten slotte heeft het karakter van organisaties en groeperingen invloed op hun vermogen om nieuwe ruimte te creëren. Verschillende actoren gebruiken verschillende tactieken om aandacht te vragen, en niet iedere werkwijze of doelstelling kan in iedere context (effectief) bestaan. Een online groep die een fysieke publieke demonstratie organiseert heeft een andere context nodig dan een organisatie die zich tot het internationale niveau wendt om bij de VN nationale beperkingen aan te vechten. Dit hangt samen met het type organisatie dat in de betreffende samenleving of voor het betreffende doel het beste functioneert (formeel of informeel, vooral online of juist fysiek, etc.). Deze dimensies kunnen elkaar beïnvloeden, zijn in hoge mate politiek afhankelijk en beïnvloeden op hun beurt ook de politiek. Dit weerspiegelt de maatschappelijke ruimte, die nooit statisch of eenduidig is, zelfs niet binnen een land. En die voor verschillende groepen in één land anders kan zijn.<sup>76</sup>

Verschillen in deze drie dimensies kunnen leiden tot grofweg vier categorieën landen met elke een andere maatschappelijke ruimte:

1. Landen met materiële en juridische beperkingen voor kritische maatschappelijke actoren als een direct gevolg van autoritair bestuur. Meestal zijn dit **(semi-)autocratieën**. Het laatste decennium bestaat een trend van *democratic backsliding*, ook op het terrein van maatschappelijke ruimte, in staten die eerder (groten)deels democratisch waren. Het recht is hier verworden tot instrument van macht in plaats van instrument ter bescherming van de burger tegen staatsmacht, zoals in een rechtsstaat.
2. Landen met materiële en juridische beperkingen door zwakke en betwiste staatsmacht, waarbij de staat zijn capaciteit om deze rechten te verdedigen heeft verloren, of nooit heeft gehad. Meestal zijn dit **fragiele staten**.
3. Landen met materiële en juridische beperkingen door apathische of onverschillige uitoefening van staatsgezag op dit punt, waarbij de staat niet consequent bereid is om burgerlijke en politieke rechten te respecteren en beschermen. Meestal in jonge democratieën of **zwakke democratieën** met een minder ontwikkelde rechtsstaat.
4. Landen waar de rechtsstaat en democratische instituties van dien aard zijn dat de maatschappelijke ruimte overwegend open en beschermd is tegen onrechtmatige inperking door de staat en derden. En waar de overheid dit ook actief waarborgt. Dit zijn **democratische rechtsstaten**.

Het komt voor dat een regering de maatschappelijke ruimte wel *kan* beschermen, maar dat niet *wil* doen (type 1 – hierna ook aangeduid als (semi-)autocratieën). Of dat de staat de ruimte wellicht wel *wil* beschermen, maar dat niet kan (type 2 – hierna ook aangeduid als fragiele staten). Als derde situatie onderkennen we een mengvorm van 1 en 2, waarbij de inperkingen het gevolg zijn van zowel gebrekkige wil als onvoldoende kennis en kunde (type 3 – hierna ook aangeduid als zwakke democratieën).<sup>77</sup> Om een compleet beeld te schetsen is de vierde categorie toegevoegd: 4) staten waar de democratische rechtsstaat van dien aard is dat de overheid deze kan en wil beschermen. En waar de overheid een veilig en gunstig klimaat voor maatschappelijke organisaties stimuleert, maar altijd alert moet blijven op mogelijke ondermijning en belemmering (hierna ook aangeduid als democratische rechtsstaten).

Binnen elke van deze vier situaties zijn gradaties mogelijk. Soms is een deel van een land betwist, terwijl elders de staatsmacht wel gezag heeft en bepaalde groeperingen en sommige organisaties in het maatschappelijk middenveld ook toelaat hun werk te doen. Bijvoorbeeld in de Filippijnen tijdens het Mindanao-conflict, waar restrictie zich concentreerde op het eiland Mindanao en de overige eilanden relatief weinig geraakt werden. Sommige 'type 1'-landen zijn geen autocratieën, maar hebben autoritaire leiders die bewust inzetten op democratische achteruitgang (bijvoorbeeld Hongarije onder Orbán). En ook in democratische rechtsstaten komen mensenrechtenschendingen voor. Bijvoorbeeld van groepen die systematisch benadeeld worden door institutioneel racisme. Of wanneer in het kader van het beschermen van de openbare orde en veiligheid demonstraties zodanig beperkt worden dat dit op gespannen voet komt te staan met bijvoorbeeld de vrijheid van meningsuiting.<sup>78</sup> Ook dit is niet eenduidig: Nederland en Italië vallen allebei in 'type 4', maar volgens de rechtsstaatmonitor van de Europese Commissie is de bescherming van bijvoorbeeld journalisten in Italië ondermaats, terwijl dit in Nederland niet geldt.<sup>79</sup> Toch kent ook Nederland kwetsbaarheden, bijvoorbeeld door buitenlandse inmenging in het Nederlandse medialandschap. Recent onderzoek van het *China Knowledge Network* toont onder meer aan dat redacties in Nederland niet goed geëquipeerd zijn voor dergelijke inmenging en dreiging van autoritaire landen zoals China op het gebied van de sociale en psychologische veiligheid van journalisten. Deze beïnvloeding in Nederland is gericht op 'een uitputtingsslag van kritische stemmen over China (het *chilling effect*), zodat zij minder actief worden, overstemd raken of helemaal opgeven'.<sup>80</sup>

De vier typen politieke samenlevingen zoals hierboven beschreven hangen sterk samen met de democratische instituties van een land: de mate waarin de staat bereid is de maatschappelijke ruimte te beschermen. Tabel 1 brengt in kaart hoe bovenstaande typologie zich verhoudt tot de eerder beschreven dimensies die de maatschappelijke ruimte bepalen.



Tabel 1. Functies van het maatschappelijk middenveld in verschillende typen samenlevingen<sup>81</sup>

	Formele instituties, wetten en juridische procedures	Het publieke debat, incl. persvrijheid en de vrijheid kennis te nemen van informatie of ideeën	Karakter van organisaties in het maatschappelijk middenveld
<b>Type 4</b> (democratische rechtsstaat)	Rechtsstaat is zodanig dat burgerpolitieke (bupo) rechten beschermd zijn en tegenspraak en controle van de macht door maatschappelijke organisaties veilig mogelijk is. Als schendingen plaatsvinden, is een onafhankelijk proces bij de rechter vrij toegankelijk.	Persvrijheid is zodanig dat iedereen in het publieke debat zich veilig vóór alle vijf de functies van het maatschappelijk middenveld kan uitspreken. Als bedreiging van journalisten plaatsvindt, komt dit van derden. De staat treedt hiertegen op. Journalistieke waarden, op basis waarvan burgers informatie en ideeën opdoen, zijn beschermd.	Alle soorten organisaties en bewegingen kunnen (binnen de grenzen van de rechtsstaat) bijdragen aan bescherming van de ruimte via uitoefening van alle vijf de functies.
<b>Type 3</b> (zwakke democratie)	Rechtsstaat is zodanig dat bupo-rechten in theorie beschermd zijn, maar instituties onvoldoende ontwikkeld zijn om bescherming adequaat uit te voeren en/of respect af te dwingen. Bestaande wetten kunnen misbruikt worden om bepaalde groepen te beperken. Organisaties die bijvoorbeeld opkomen voor minderheden worden in de praktijk tegengewerkt. Tegenspraak is beperkt. Niet-activistische groepen kunnen werken aan participatie, gemeenschapsvorming en communicatie.	Publieke debat is niet veilig voor het uitoefenen van alle functies. De staat kan maatschappelijke organisaties gebruiken voor communicatie. Kritiek op autoriteiten is risicovol. Media kan deels in handen zijn van de staat, zoals in Hongarije. Framing van en rechtszaken tegen journalisten zijn met name een risico voor wie zich uitspreekt tegen overheidsdoelen. Journalistieke basisprincipes worden niet altijd gehandhaafd.	Organisaties, ook burgerbewegingen, die passen in de lijn van de staat en opkomen voor de functies participatie, gemeenschapsvorming en communicatie, kunnen openlijk functioneren. Kritische burgerbewegingen kunnen ondergronds bestaan en zich bijvoorbeeld online organiseren, maar ook de online ruimte kan gemonitord worden door de overheid. Het spectrum is breed.
<b>Type 2</b> (fragiele staat)	Het maatschappelijk middenveld is sterk gepolitiseerd en wordt gewantrouwd. Er is geen functionerende rechtsstaat om willekeur en verdachtmaking van dit maatschappelijk middenveld tegen te gaan. Tegenspraak en opkomen voor de bescherming van rechten zijn onmogelijk omdat er geen duidelijke staatsmacht is.	Persvrijheid is niet of nauwelijks beschermd, framing is een risico voor iedereen: neutraliteit kan nauwelijks bestaan in conflictsituaties. Bij gebrek aan een functionerende rechtsstaat is het risico op rechtszaken tegen journalisten groter.	Organisaties en bewegingen die zichtbaar opereren, krijgen veelvuldig te maken met geweld. Er is geen functionerende overheid om mensen adequaat te beschermen. Het maatschappelijk middenveld is gepolitiseerd in alle functies; ook gemeenschapsvorming en communicatie.
<b>Type 1</b> ((semi-) autocratie)	Ngo's zijn verboden of volledig ingelijfd door overheidsinstanties. Wie opkomt voor een van de vijf functies loopt automatisch gevaar. Bupo-rechten zijn niet beschermd. Staten beroepen zich op het belang van ESC-rechten, ten koste van respect voor en bescherming van bupo-rechten..	Er is de facto geen persvrijheid; media worden gebruikt voor overheidscommunicatie/propaganda.	Niet-geïnstitutionaliseerde groeperingen en bewegingen zijn de enige actoren die tegenmacht kunnen geven, maar alleen als zij kritieke massa hebben om het regime te verwerpen. Zij kunnen tot die tijd niet zichtbaar opereren.

Dit overzicht is een versimpeling van de werkelijkheid. De VN-definitie stelt dat staten de (juridische) kaders van de maatschappelijke ruimte bepalen, zij zijn daarbij aan het internationaal recht gebonden. In politiek en beleid van vrijwel alle staten wordt dan ook nog steeds onderscheid gemaakt tussen de interne (binnen de landsgrenzen) en externe maatschappelijke ruimte. De in- en externe ruimten staan echter niet los van elkaar. De drie dimensies zijn dan ook niet alleen relevant in de context van staten. In toenemende mate voelen burgers van over de hele wereld zich ook met elkaar verbonden bij mondiale thema's (ongelijkheid, oorlog en geweld, klimaatverandering, LHBTIQ+-rechten) of groot onrecht dat in andere landen plaatsvindt.<sup>82</sup> Dit is op zichzelf niet nieuw: de antislavernijbeweging in de negentiende eeuw had al een transnationaal karakter.<sup>83</sup> Mondiale burgerbewegingen die zich online verspreiden kunnen in nationaal verband grote concrete invloed hebben. Denk aan de *#metoo*-beweging met wereldwijd rechtszaken tegen plegers van gendergerelateerd geweld tot gevolg; of aan de *Black Lives Matter*-beweging. En ook kunnen ze bij internationale organisaties een stem laten horen.

Formele instituties, wetten en juridische kaders zijn vaak nog minder toegerust op het beschermen van de digitale en transnationale ruimte. De vraag is wat dit betekent voor de manier waarop staten als Nederland zich inzetten voor het beschermen van die digitale en transnationale ruimte. Staten oefenen bij hun inzet vóór de maatschappelijke ruimte, op nationaal en internationaal niveau, juist invloed uit op die formele instituties, wetten en juridische kaders. De hoofdstukken 3 (factoren die krimp veroorzaken) en 4 (handelingsperspectief) gaan hier dieper op in.



EU-waarnemers monitoren de verkiezingen in Oost-Timor op 7 juli 2012. Vrije en eerlijke verkiezingen vormen de ruggengraat van een democratie, maar zijn kwetsbaar voor beïnvloeding en machtsmisbruik. Verkiezingswaarneming helpt om fraude en manipulatie aan het licht te brengen en draagt bij aan het vertrouwen in het democratische proces. Nederland, de EU en de OVSE zetten zich hiervoor in, zodat burgers wereldwijd zonder angst en belemmering hun politieke voorkeur kunnen uitspreken.

# Context van de wereldwijde krimp: een fragmenterende wereldorde

We bevinden ons in een fragmenterende wereldorde, aldus de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR).<sup>84</sup> Dit houdt in dat ‘divergerende krachten’ de internationale orde uiteen-trekken. Voor Nederland viel die orde sinds het einde van de Koude Oorlog relatief goed uit. De WRR roept de Nederlandse overheid op om zich voor te bereiden op een turbulenter en grimmiger internationale context, waarin de ideële dominantie van ‘het wereldbeeld waarin globalisering en mondiale convergentie rond instituties van liberaal-westerse snit als de belangrijkste krachten werden gezien’ voorbij is. Andere wereldbeelden winnen aan populariteit, waaronder door populistische en autoritaire democratische bewegingen gepropageerde ideeën. Dit geldt ook voor wereldbeelden waarin ‘traditionalisme en beschaving centraal staan’.

*Injustice anywhere is a threat to justice everywhere. We are caught in an inescapable network of mutuality, tied in a single garment of destiny. Whatever affects one directly, affects all indirectly.*

— Martin Luther King Jr., Letter from the Birmingham Jail.

En die vanuit deze overtuiging, die soms oorsprong vindt in religieuze stromingen, weerleggen dat waarden als mensenrechten en democratie universeel zijn. Dit kan een basis geven om repressie te rechtvaardigen. Kritiek hierop wordt vaak afgedaan als westers imperialisme. Een ander denkbeeld is dat van antikolonialisme en anti-imperialisme, waarin ‘de

economische, culturele en humanitaire gevolgen van eeuwenlange westerse suprematie kritisch worden beschouwd.’ Westerse landen dienen dit antiwesterse, anti-imperialistische wereldbeeld serieus te nemen, omdat zij riskeren de relaties met landen in het mondiale zuiden te schaden. En daarmee grootmachten Rusland, China en India in de kaart te spelen. Dit kan het bemoeilijken om op te komen voor de universele rechten die in internationale verdragen zijn vastgelegd en de waarden die ook Nederland belangrijk vindt.<sup>85</sup>

Terwijl autocraten de afgelopen decennia aan terrein wonnen, staat democratie sinds begin van deze eeuw onder druk.<sup>86</sup> Na jaren van groei van het aantal mensen dat in een democratie leeft, is er sinds halverwege de jaren 2000 sprake van wereldwijd democratisch verval. Het internationaal bevorderen van democratie kwam in een kwaad daglicht te staan. Onder meer door het optreden van de VS in Irak werd dit steeds meer gezien als synoniem voor ‘door het Westen opgelegde regime-wissel’, en als onderdeel van een militaristische, interventionistische geopolitieke strategie.<sup>87</sup> Het Westen raakt binnen de internationale gemeenschap langzaam geïsoleerd op bepaalde cruciale vraagstukken. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar in de Algemene Vergadering van de VN, waar vanwege de aanvalsoorlog in Oekraïne en de houding in het

Israëliësch-Palestijnse conflict veel minder steun is voor de resoluties tegen Rusland dan door de EU en VS werd verwacht. Veel staten in het mondiale Zuiden zijn kritisch op de EU en de VS. Zij verwijten Europese staten dubbele standaarden voor mensenrechtenschendingen in verschillende conflicten. Voor diverse landen in het mondiale Zuiden is de oorlog in Oekraïne slechts een van de vele conflicten op dit moment. Bovendien zijn landen in het mondiale Zuiden de weinig solidaire reactie van de EU-lidstaten tijdens de COVID-19-pandemie niet vergeten.<sup>88</sup> Verwijten van dubbele standaarden ondermijnen de positie van Nederland en de EU als voorvechters voor mensenrechten.<sup>89</sup>

Bovendien zijn grote delen van het electoraat in veel democratieën teleurgesteld in de gebrekkige nakoming van – soms ook onhaalbare – democratische beloften. Zo constateerde de AIV al in 2017 in het advies 'De wil van het volk?'. Een groeiend aantal burgers in Europa heeft het gevoel langzaam de grip op hun leefomgeving te verliezen en in de steek te worden gelaten door de overheid die geacht wordt haar burgers te beschermen. In een reactie hierop zoekt men beschutting achter nationale grenzen en zijn sommigen zelfs bereid democratische rechten en vrijheden van andersdenkenden ter discussie te stellen.<sup>90</sup> Ook in landen waar institutionele maatregelen zijn getroffen om de democratie te beschermen, wordt de democratie hierdoor bedreigd. Harvard-hoogleraren Levitsky en Ziblatt constateren dat dit komt doordat er te weinig aandacht is geweest voor informele normen die democratie bestendigen. Het afnemen van wederzijdse tolerantie, waarbij politici hun politieke opposenten zien als legitieme, volwaardige tegenstanders, speelt een belangrijke rol bij de spanning die bestaat tussen democratie en populisme. Door te doen alsof zij namens 'het volk' spreken, impliceren sommige politici dat anderen 'niemand' vertegenwoordigen. Daarnaast signaleren Levitsky en Ziblatt dat machthebbers steeds minder institutionele terughoudendheid betrachten. Door bijvoorbeeld macht te misbruiken in de vorm van maatregelen die wettelijk wel toegestaan zijn, maar niet passen bij de geest van democratie.<sup>91</sup> Deze beide tendensen ondermijnen de democratie.<sup>92</sup>

Teleurstelling in en wantrouwen tegenover de democratie, en de angst van jongere generaties dat zij minder goed af zullen zijn dan hun voorouders; dit zijn volgens Samantha Power belangrijke verklaringen voor de opkomst van populisme wereldwijd: 'Een van de grootste fouten die veel democratieën sinds de Koude Oorlog hebben gemaakt, is om individuele waardigheid primair te bekijken door het prisma van politieke vrijheid zonder voldoende aandacht te hebben voor de vernedering veroorzaakt door corruptie, ongelijkheid en een gebrek aan economische kansen.'<sup>93</sup>

Onderzoekers Carothers en Hartnett signaleren dat het onvermogen van democratie om op al haar beloften te 'leveren' inderdaad een rol speelt bij de onvrede onder kiezers, maar dat deze verklaring niet voldoende is. Democratische achteruitgang is namelijk ook zichtbaar in landen waar in de voorgaande vijf jaar ongelijkheid en armoede minder dan in omliggende landen is toegenomen, of waar juist economische groei plaatsvond, zoals India en Polen. Kiezers kiezen

zelden bewust voor antidemocratische leiders, want kandidaten presenteren zichzelf meestal niet zo: zij werpen zich eerder op als positieve hervormers van een falend systeem. Eventuele ondemocratische intenties worden voor velen pas later zichtbaar.<sup>94</sup>

In sommige gevallen volgde een tegenreactie wanneer dit zichtbaar

werd, zoals bijvoorbeeld bij de Poolse verkiezingen in 2023. Economische malaise leidt wel degelijk tot electorale onvrede en tot een afkeer van de zittende leiders. Maar Carothers en Hartnett laten zien dat andere factoren een belangrijke rol spelen bij het dalende vertrouwen in democratie. Zij wijzen op boosheid om corruptie en hoge misdaadcijfers, een algemene behoefte aan verandering omwille van verandering, en beïnvloeding van kiezers met nepnieuws en framing via online media. Democratische achteruitgang komt niet alleen vanuit kiezers, maar

*One of the reasons civil society can't function, is that those who want to stay in power, don't want to be questioned.*

– Mensenrechtenverdediger uit Oeganda

ook vanuit ondemocratische leiders en gebrekkige democratische instituties.<sup>95</sup> Dit past bij de analyse van Anne Applebaum dat autocraten heel bewust inzetten op een nieuwe wereldorde waarin zij de dienst uitmaken, en niet de democratische staten. Corrupte staten en bedrijven werken wereldwijd samen. Dit doen ze om aan de macht te blijven en hun internationale doel te bereiken: het ondermijnen van op democratische waarden en mensenrechten gefundeerde internationale systemen.<sup>96</sup>

Geweld rondom verkiezingen brengt democratische processen in gevaar. Mensenrechtenverdedigers uit Oeganda en Venezuela geven aan dat iedere verkiezing weer leidt tot gewelds-uitbarstingen. De krimp van de maatschappelijke ruimte die daarmee gepaard gaat, heeft een negatieve invloed op de pluriformiteit van het politieke landschap en de media. Immers, sommige actoren worden door autocraten het zwijgen opgelegd, met restrictieve wetgeving, vervolging, framing of geweld. Andere actoren krijgen juist steun van de overheid.<sup>97</sup> Een uiting hiervan is de opkomst van diverse religieus-nationalistische stromingen. Dat zijn politieke stromingen die zich verbinden aan vormen van religie en die andere religies uitsluiten, bijvoorbeeld hindoe-nationalisme in India. Ook het EHRM stelt dat pluralisme onmisbaar is voor democratie.<sup>98</sup>

## Digitale ontwikkelingen

In het verleden leunde onderdrukking van mensen in autocratische regimes voornamelijk op (dreiging met) geweld. Tegenwoordig worden autoritaire leiders geholpen door digitale technologieën waarmee zij burgers misleiden en burgerlijke en politieke rechten geleidelijk, grotendeels ongemerkt, kunnen inperken.<sup>99</sup> Daarbij is het dankzij de opkomst van digitale media voor autocratische machten eenvoudig om verkiezingen in andere landen in zekere mate te beïnvloeden, zoals recent is gebleken in o.a. Roemenië.<sup>100</sup>

Digitale platforms die grote invloed hebben op het publieke debat zijn in het bezit van private actoren. En ondanks het gebrek aan (journalistieke) kwaliteitswaarborgen zijn ze voor veel mensen uitgegroeid tot essentiële fora voor quasi-publieke informatieve en communicatieve doeleinden. Deze big-tech-bedrijven stemmen dikwijls in met censuurbeleid van autocratische of repressieve regeringen om toegang te krijgen tot lucratieve markten voor hun platforms.<sup>101</sup> Enkele toonaangevende tech-bedrijven, zoals Google, Meta, Amazon, Apple, Microsoft, X (voorheen Twitter), hebben grote invloed op de vrijheid van meningsuiting wereldwijd.<sup>102</sup> Met miljoenen – en in sommige gevallen miljarden – gebruikers is de impact van hun beslissingen over het wel of niet blokkeren of promoten van content enorm. CEO's zijn in deze bedrijven oppermachtig en kunnen daardoor grote invloed hebben op levens van de miljoenen gebruikers van hun platforms. Na de overname van Twitter/X besloot Elon Musk niet alleen tot massaontslagen bij het bedrijf, maar paste hij ook de regels voor het modereren van schadelijke content (bijvoorbeeld haatzaaiende berichten) aan.<sup>103</sup> De enorme invloed van deze bedrijven op onze (politieke) samenleving maakt de eigenaren en bestuurders ervan tot primaire machthebbers op het wereldtoneel.

Deze bedrijven zijn geen partij bij internationale en regionale mensenrechtenverdragen. Ze hebben dus niet dezelfde juridische verplichtingen als staten. Ze hebben wél verantwoordelijkheden conform de VN-richtlijnen voor verantwoord ondernemen, zoals andere bedrijven die ook hebben. Deze richtlijnen zijn echter niet specifiek voor hen ontwikkeld en niet juridisch afdwingbaar. Wetgeving om de macht van technologiebedrijven aan banden te leggen is door de EU aangenomen, maar wereldwijd is met de recent aangetreden regering-Trump in de VS ook een roep om deregulering zichtbaar.<sup>104</sup> Een strategische aanpak van democratische overheden tot verdere bescherming van mensenrechten tegen de macht van technologiebedrijven ontbreekt echter en dit maakt de bedreiging die technologiebedrijven vormen voor democratie en rechtsstaat extra pregnant.<sup>105</sup> De AIV zal dan ook binnenkort een advies over AI en mensenrechten uitbrengen.

## Focus op veiligheid

Wereldwijd is het belang van veiligheid toegenomen door de terroristische aanslag van 11 september 2001 en daaropvolgende aanslagen in Madrid, Londen, Parijs, Brussel, en buiten Europa. Machthebbers spelen hier regelmatig op in door maatschappelijke actoren die hen onwelgevallig zijn af te schilderen als extremistische groeperingen of terroristen.<sup>106</sup> Vrijheid en veiligheid zouden elkaar niet wederzijds moeten uitsluiten, maar elkaar juist moeten versterken. Leaders die uitgaan van een model waarbij veiligheid alleen bereikbaar is door de vrijheid van (sommige) burgers te beperken, zijn vaak uit op het beperken van de vrijheid én de veiligheid in de samenleving. Autoritaire leiders gebruiken woorden als 'terrorist' en 'extremist' om angst te zaaien, waardoor burgers het inperken van vrijheden om veiligheidsredenen eerder acceptabel vinden.<sup>107</sup> Daarnaast nemen steeds meer staten wet- en regelgeving aan over de manier waarop maatschappelijke organisaties worden gefinancierd. Dit doen ze in de strijd tegen terrorisme, desinformatie, buitenlandse beïnvloeding en andere (hybride) dreigingen.<sup>108</sup> Maar ook andere op veiligheid gerichte regelgeving, bijvoorbeeld om witwassen tegen te gaan, kan als onbedoeld bijeffect hebben dat de aanwezigheid van het maatschappelijk middenveld afneemt omdat organisaties geen steun meer mogen geven in bepaalde landen.<sup>109</sup> De COVID-19-pandemie (2020-2022) heeft overheden eens te meer gewezen op hun afhankelijkheden van staten buiten hun regio voor noodzakelijke en strategische middelen. En ook op de enorme potentie van desinformatie om samenlevingen te ontwrichten.

## Economische belangen

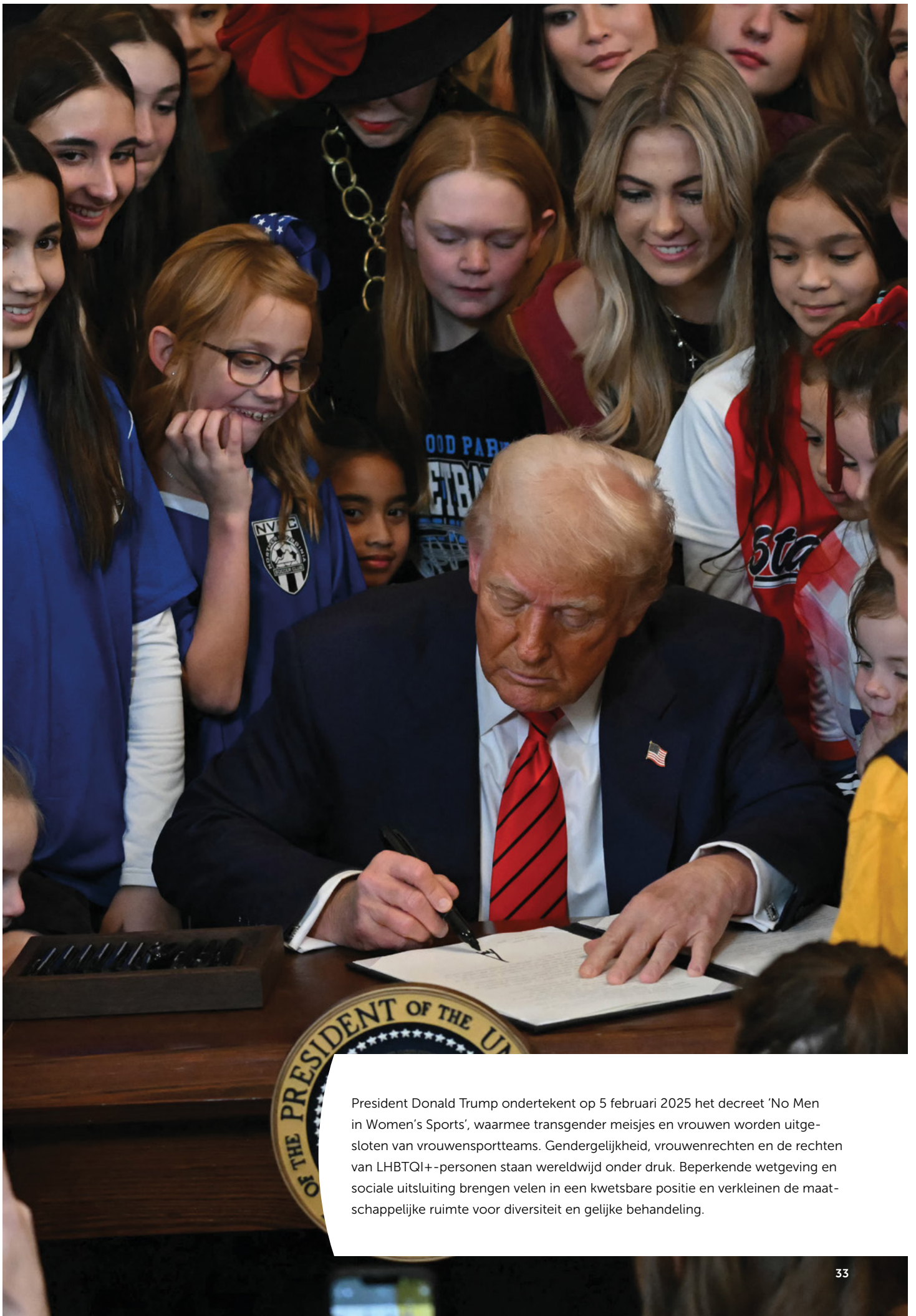
Staten in het mondiale Zuiden die niet van eerdere industriële revoluties hebben geprofiteerd, zijn vastberaden een rol van betekenis te spelen in de huidige vierde industriële revolutie. Deze bouwt voort op de digitale revolutie en transformeert iedere sector. De vereiste grondstoffen zijn vaak juist in het mondiale Zuiden voorradig. Zo komt bijvoorbeeld ongeveer 60% van de mondiale export van kobalt, essentieel voor de productie van autobatterijen en smartphones, uit de Democratische Republiek Congo.<sup>110</sup> De pogingen om te profiteren van deze rijkdom en daarmee ontwikkeling te financieren gaan echter ook gepaard met corruptie en schendingen van rechten. Bijvoorbeeld van inheemse volkeren die ondanks het vereiste van *free, prior and informed consent* (of FPIC) regelmatig weinig zeggenschap hebben in de economische plannen voor hun leefomgeving.<sup>111</sup> Bestuurlijke en politieke elites profiteren veelal financieel van afspraken met (internationale) bedrijven. Inheemse gemeenschappen zien ondertussen vaak weinig van de opbrengsten van bijvoorbeeld het delven van grondstoffen uit hun traditionele leefomgeving. Maar ze ondervinden regelmatig wel de negatieve consequenties. Zo heeft Chili bijvoorbeeld te maken met extreme droogte door het mijnen van lithium, een essentiële grondstof voor de batterijen van onder andere elektrische auto's. Een van de leden van de oorspronkelijke gemeenschap constateert in een interview met de *Natural Resources Defense Council* (NRDC): 'Niets blijft in Chili; het gaat allemaal naar andere plaatsen. We hebben geen elektrische voertuigen in Chili. We lijden onder de vervuiling en de groene energie gaat naar het mondiale noorden. Maar ten koste van wie?'.<sup>112</sup> Het *Center for Business & Human Rights* heeft een database aangelegd waaruit blijkt dat de ruimte afneemt voor mensenrechtenverdedigers en vertegenwoordigers van inheemse volkeren die misstanden van de private sector aankaarten.<sup>113</sup>

Europa's machtspositie in de wereld is gebaseerd op zijn krachtige economie,<sup>114</sup> de interne markt, en op de waardengemeenschap die het leven in Europa zo aantrekkelijk maakt. De EU probeert bedrijven wereldwijd aan te sporen om mens en milieu beter te beschermen bij zijn economische activiteiten, bijvoorbeeld met de richtlijn internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (CS3D). Implementatie en naleving van deze richtlijn is niet eenvoudig en kan kostbaar zijn in de landen waar grote delen van de betreffende waardenketens zich bevinden. Een kwetsbaarheid in de Europese positie voor initiatieven zoals CS3D is dat de landen in het mondiale Zuiden dubbele standaarden signaleren bij de EU, bijvoorbeeld voor investeringen in vervuilende industrieën.<sup>115</sup>

Echter, het gelijke speelveld dat deze richtlijn nastreeft, met respect voor mens en milieu en op basis van gelijkwaardige partnerschappen, biedt kansen voor het Europese bedrijfsleven en voor de economieën in het mondiale Zuiden. Het kan namelijk bedrijfsrisico's verkleinen en realisatie van duurzaamheidsdoelen bevorderen.

Ook binnen Europa zien we soms een grotere bereidheid om mensenrechtenschendingen en natuurvervuiling te tolereren als daarmee de concurrentiepositie en strategische autonomie van Europa versterkt wordt, dan wel behouden blijft. Zo wordt het bijvoorbeeld makkelijker om versneld vergunningen te krijgen voor mijnbouwprojecten in Europa, waardoor maatschappelijke organisaties minder tijd en ruimte krijgen om de mogelijk negatieve gevolgen van deze projecten aan te kaarten en er tegen te protesteren.<sup>116</sup> Het Nederlands Nationaal Contactpunt (NCP) voor OESO-richtlijnen biedt een mogelijkheid om melding van misstanden te doen. Hier zijn op dit moment zes meldingen over Nederlandse bedrijven in behandeling. Deze meldingen zijn allen ontvankelijk verklaard, de onderzoeken lopen echter nog.<sup>117</sup> De recente evaluatie van het Nederlandse mensenrechtenbeleid laat zien dat het bedrijfsbelang vaak prevaleert wanneer de keuze gemaakt moet worden tussen bedrijfsbelangen en rechten van bijvoorbeeld oorspronkelijke gemeenschappen. Bij de keuze van landen voor exportkredietverzekeringen of handelsmissies wordt de mensenrechtensituatie vaak niet of nauwelijks meegewogen.<sup>118</sup> Dit wringt en kan strijdig zijn met het *no harm*-beginsel en ondermijnt de democratische rechtsstaat.





President Donald Trump ondertekent op 5 februari 2025 het decreet 'No Men in Women's Sports', waarmee transgender meisjes en vrouwen worden uitgesloten van vrouwensportteams. Gendergelijkheid, vrouwenrechten en de rechten van LHBTQI+-personen staan wereldwijd onder druk. Beperkende wetgeving en sociale uitsluiting brengen velen in een kwetsbare positie en verkleinen de maatschappelijke ruimte voor diversiteit en gelijke behandeling.

# Inperkingen van de maatschappelijke ruimte

Het jaar 2023 was het achttiende achtereenvolgende jaar waarin burgerrechten wereldwijd terrein verloren.<sup>119</sup>

In dit hoofdstuk analyseren we de drie dimensies (zoals geïntroduceerd in hoofdstuk 1) die van invloed zijn op een veilig en gunstig klimaat voor maatschappelijke actoren:

1. formele instituties, wetten en procedures;
2. het publieke debat (en dan met name het discours over maatschappelijke actoren en hun functioneren zelf), inclusief persvrijheid en de vrijheid kennis te nemen van informatie of ideeën;
3. het karakter van organisaties in het maatschappelijk middenveld en hun vermogen om ruimte te behouden en nieuwe ruimte te creëren. We proberen waar mogelijk onderscheid te maken tussen vier typen landen (semi-)autocratieën, fragiele staten, zwakke democratieën en democratische rechtsstaten.

## 3.1 Formele instituties, wetten en procedures

Wereldwijd voeren overheden wetten in die zij (kunnen) gebruiken om vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vergadering en van vereniging in te perken, om zo het werk van maatschappelijke actoren deels of volledig te belemmeren.<sup>120</sup> Het gaat dan met name om het inperken van tegenpraak en van de mogelijkheden machthebbers ter verantwoording te roepen. Restrictieve wetgeving is een van de belangrijkste oorzaken van krimpende maatschappelijke ruimte in landen in Azië en Oceanië, Oost-Europa en Centraal-Azië, veelal minder sterke democratieën of rechtsstaten.<sup>121</sup> In bestaande autocratische landen is dergelijke wetgeving doorgaans al geruime tijd aanwezig. In sommige landen, zoals Belarus, is de zogenaamde *Foreign Agent*-wetgeving wel toegenomen, die zich richt op het tegengaan van buitenlandse beïnvloeding in de maatschappelijke ruimte.<sup>122</sup> Ook in democratische rechtsstaten worden soms wetten doorgevoerd die (soms onbedoeld, zoals in het geval van Nederlandse anti-witwaswetgeving<sup>123</sup>) nadelig uitpakken voor de transnationale ruimte voor het maatschappelijk middenveld.

Deze tendens is tweeledig. Enerzijds nemen regeringen nieuwe wetgeving aan, anderzijds maken zij misbruik van bestaande wetgeving. Allebei met hetzelfde doel en/of gevolg: schendingen van mensenrechten nemen toe, en de ruimte om hiertegen te ageren neemt af.

### **Foreign Agent-wetgeving**

Autocratische staten kiezen bewust voor vage en onbepaalde termen in restrictieve wetgeving, zodat deze op zoveel mogelijk situaties kan worden toegepast.<sup>124</sup> Regeringen inspireren elkaar hiertoe. Repressieve wetgeving uit het ene land wordt regelmatig bijna een—op—een gekopieerd

in andere staten. Zo zijn grote delen van de tekst van de Russische *Foreign Agent Law* (sinds 2012 van kracht, maar steeds verder uitgebreid door de regering-Poetin) wereldwijd terug te vinden in repressieve wetgeving van andere staten. Met deze wet worden organisaties als *foreign agent* (spion) bestempeld als zij bijvoorbeeld financiering vanuit het buitenland ontvangen en 'politiek actief' zijn, een bewust breed te interpreteren term. Met dit stempel komen zij onder strikte controle van de overheid, hebben ze nauwelijks bewegings- en uitingsvrijheid en moeten ze zich in sommige gevallen zelfs opheffen.<sup>125</sup>

Deze overheidscontrole kan vele vormen aannemen. Vereiste registratie wordt organisaties vaak onmogelijk gemaakt als zij bijvoorbeeld buitenlandse financiering ontvangen. Daardoor kunnen zij niet (legitiem) opereren en/of wordt hun functioneren gehinderd door beperking van financieringsstromen. Voorbeelden van verplichte overheidsgoedkeuring bij buitenlandse financiering komen voor in onder meer Algerije, Jordanië, Nepal, Soedan en Turkmenistan. Een andere vorm van restrictie is het eisen dat geldstromen via een bepaalde staatsbank lopen, zodat deze kunnen worden gemonitord en tegoeden kunnen worden bevroren, zoals gebeurt in Oezbekistan.<sup>126</sup> Bovendien geeft sommige wetgeving nationale overheden de mogelijkheid om maatschappelijke organisaties streng te monitoren. Bijvoorbeeld door te eisen dat agenda's gedeeld worden en dat bij interne bijeenkomsten van organisaties een overheidsfunctionaris ook kan deelnemen, zoals in Kirgizië.<sup>127</sup> Vormen van zachtere repressie zijn het beperken van online accounts van bepaalde organisaties of het beperken van internettoegang.<sup>128</sup>

Machthebbers zetten om controle uit te oefenen ook subtielere middelen in die krimp van de maatschappelijke ruimte tot gevolg hebben. Bijvoorbeeld verplichten zij organisaties in het maatschappelijk middenveld onderdeel te worden van een overheidsinstituut. Dit gebeurt bijvoorbeeld veel in Rusland, waar ngo's verplicht zijn om deel te worden van de *Council for the Development of Civil Society and Human Rights*. Dat is een overheidsinstelling die naar buiten toe het beeld creëert dat mensenrechtenorganisaties ondersteund worden. De staat heeft echter volledige controle over wat deze organisaties doen. In sommige gevallen richten staten zelf niet-onafhankelijke maatschappelijke organisaties op, zogenaamde GONGO's (*Government-Organized Non-Governmental Organizations*). Activiteiten van en voor onafhankelijke, op rechten gebaseerde groepen worden door diezelfde overheden juist beperkt.<sup>129</sup>

### **Inzet van bestaande wetgeving en onvoldoende bescherming van rechten**

Niet iedere inbreuk op een recht is ook een schending van dat recht. Proportionele en tijdelijke inperkingen van de vrijheid van meningsuiting, vergadering en vereniging kunnen in bepaalde omstandigheden ook verantwoord en noodzakelijk zijn. Bijvoorbeeld wanneer demonstraties leiden tot grote etnische spanningen in een instabiele, onveilige context. In een functionerende democratische rechtsstaat zijn er waarborgen die ervoor zorgen dat overheidshandelen en/of restrictieve wetgeving een legitiem doel dient. En dat beperkingen aan wettelijke voorwaarden voldoen. Zo kan het demonstratierecht tijdelijk, maar niet willekeurig, worden beperkt. Of kan bijvoorbeeld een demonstratie worden verplaatst wanneer de veiligheid van demonstranten en die van de civiele of materiële omgeving niet kan worden gegarandeerd.

Steeds vaker wordt echter ingegrepen om andere redenen. In 2022 gebruikten politie en leger in ten minste 86 landen onwettig geweld tegen vreedzame demonstranten. In 37 landen gebruikten veiligheidstroepen dodelijke wapens tegen demonstranten.<sup>130</sup> In 2021 constateerden VN-experts een gestage toename van het gebruik van buitensporig geweld tegen en vernederende behandeling, evenals willekeurige detentie, van overwegend vreedzame demonstranten in alle delen van de wereld. Zij riepen op tot een einde aan dit wereldwijde politiegeweld.<sup>131</sup>

Daadwerkelijke, gefabriceerde of verzonnen crises of gebeurtenissen kunnen worden gebruikt om doelbewust bestaande wet- en regelgeving in te zetten die politieke tegenstanders de mond snoert. Dit gebeurt in autocratische of fragiele staten, waar rechtsstatelijke waarborgen ontbreken of zeer beperkt ontwikkeld zijn. Het strafrecht wordt dan bijvoorbeeld gebruikt om

mensenrechtenverdedigers en andere maatschappelijke actoren gevangen te zetten. Zij worden langdurig in politiecellen in voorarrest gehouden. Op die manier houden sommige overheden onder andere politieke tegenstanders, mensenrechtenactivisten en natuurbeschermers schier oneindig vast. Zonder eerlijk proces, maar (betwistbaar) passend binnen nationale juridische kaders.

Onjuiste inzet van staatsnoodrecht komt in dit verband ook voor, vooral in zwakke democratieën of (semi-)autoritaire landen. De essentie van staatsnoodrecht is dat reguliere wettelijke bepalingen (ook grondrechten) in geval van nood en onder strikte voorwaarden tijdelijk terzijde kunnen worden geschoven.<sup>132</sup> Noodwetten moeten naast noodzakelijk, ook proportioneel en vooral tijdelijk van aard zijn.<sup>133</sup> Bovendien moeten zij in een democratie voorzien in een bij de noodsituatie passende vorm van parlementaire betrokkenheid en moet de wetgeving duidelijk geformuleerd zijn zodat misbruik niet makkelijk is.<sup>134</sup> Als deze rechtsstatelijke voorwaarden ontbreken, bijvoorbeeld in fragiele staten, zijn er meer mogelijkheden om de wet op arbitraire wijze in te zetten. Bijvoorbeeld om grondrechten van burgers in te perken zonder dat dit relevant is voor het beteugelen van de beoogde crisis. Of om grondrechten langer en in grotere mate te beperken dan strikt noodzakelijk. Veiligheidsdiensten en politici geven verworven extra bevoegdheden niet graag op, zoals blijkt uit het gebruik van blijvende digitale surveillancetechnologie in China sinds de COVID-19-pandemie.<sup>135</sup>

Activistische organisaties worden met behulp van dit soort wetten ook wel gedwongen tot dienstverlenende activiteiten. Dit kan leiden tot zelfcensuur en zo ook de functie van kennis- en informatieverschaffing over de rechten van burgers beperken.<sup>136</sup>

### Europese maatschappelijke ruimte: niet immuun voor mondiale tendens

In Europa komen uiteraard in recht en regelgeving ook open normen voor. Maar dit leidt minder snel tot krimp van de maatschappelijke ruimte in democratische rechtsstaten met persvrijheid en het recht op toegang tot informatie. En waar een pluriformiteit van meningen wordt gewaarborgd door een onafhankelijke rechterlijke macht. Burgers praten bovendien mee over de interpretatie en toepassing van recht en invulling van beleid. Toch zijn er ook verschillende EU-lidstaten waar de maatschappelijke ruimte door wetgeving wordt ingeperkt, waaronder Hongarije, Slowakije en Italië. Bijvoorbeeld door regulering van media die toegang tot informatie voor journalisten en daarmee voor burgers beperkt.<sup>137</sup> In Hongarije werd in 2023 een *foreign agent*-wet naar Russisch voorbeeld aangenomen. Hetzelfde geldt voor de regering van Georgië, die in 2024 (ondanks grootschalige demonstraties) een vergelijkbare wet heeft aangenomen, wat toekomstig EU-lidmaatschap direct bemoeilijkt. Ook worden in Europese staten noodmaatregelen soms misbruikt (bijvoorbeeld COVID-19-maatregelen<sup>138</sup>) en wordt beperkende crisiswetgeving niet altijd ingetrokken of beëindigd nadat een crisis is opgelost.<sup>139</sup> Een opeenstapeling van wet- en regelgeving kan zo geleidelijk de ruimte voor burgers en maatschappelijke organisaties steeds verder inperken. Tegelijkertijd werkt de EU ook aan eigen wetgeving om ongewenste buitenlandse beïnvloeding tegen te gaan, onder de naam *Defence of Democracy Package*.<sup>140</sup>

Daarnaast is het aanvechten van systemische ongelijkheden voor bepaalde sociale groepen via het EHRM beperkt. En wordt de maatschappelijke ruimte voor organisaties en bewegingen die opkomen voor rechten van deze groepen veelal niet als veilig en non-discriminatoire ervaren. Onder deze groepen vallen mensen van kleur, Roma-gemeenschappen, migranten, sekswerkers, staatlozen, LHBTIQ+-gemeenschappen, moslims, mensen met een beperking, klimaatactivisten en kinderen. Dit alles blijkt uit onderzoek onder meer dan honderd organisaties, groepen en collectieven uit 33 van de 46 landen die lid zijn van de Raad van Europa.<sup>141</sup>

Ook in Nederland, een democratische rechtsstaat (type 4-samenleving), bestaan kwetsbaarheden in het veilige en gunstige klimaat voor het maatschappelijk middenveld. Bijvoorbeeld op het gebied van de veiligheid van journalisten, stelt het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum.<sup>142</sup> Zo zijn er meer ontwikkelingen die aantonen dat ook in democratische rechtsstaten alertheid op kwetsbaarheden in de maatschappelijke ruimte belangrijk is. Zoals beïnvloeding in het Nederlandse medialandschap door landen als China, Turkije en Iran, en beïnvloeding van diasporagemeenschappen in Nederland.<sup>143</sup>

## 3.2 Het (nationale) publieke debat over het maatschappelijk middenveld

De laatste jaren neemt het aantal rechtszaken tegen journalisten en andere deelnemers aan het publieke debat wereldwijd fors toe. Deze rechtszaken – ook wel *Strategic Lawsuits Against Public Participation* (SLAPP's) genoemd – worden aangespannen door machtige actoren uit politiek, bestuur of bedrijfsleven. Dit doen ze om bepaalde stemmen in het publieke debat te intimideren en de mond te snoeren. Het doel van deze rechtszaken is veelal om de gedaagden financieel en emotioneel uit te putten en ze van deelname aan het publieke debat te weerhouden. Publieke waakhonden die zich bezighouden met politiek gevoelige onderwerpen lijken sneller doelwit te worden van SLAPP's. Een voorbeeld is de zaak van de Maltese journaliste Daphne Caruana Galizia. Zij publiceerde over corruptie en machtsmisbruik in Malta en kreeg te maken met tientallen rechtszaken die als doel hadden haar het zwijgen op te leggen, tot ze in 2016 werd vermoord.<sup>144</sup> SLAPP's zijn vaak onderdeel van een bredere strategie om publieke waakhonden te intimideren.<sup>145</sup> De Europese Commissie signaleerde in 2024 dat juridische bescherming tegen dergelijke rechtszaken onvoldoende is in Hongarije, Slovenië, Kroatië, Bulgarije, Polen, Servië en Albanië; jonge democratieën waarin ook bredere democratische achteruitgang zichtbaar is.<sup>146</sup>

In zwakke democratieën wordt het werk van kritische maatschappelijke actoren die gebruikmaken van hun recht op vreedzame samenkomst regelmatig belemmerd en in gevaar gebracht. Bijvoorbeeld door hen te delegitimeren en opzettelijk te stigmatiseren.<sup>147</sup> Bepaalde overheden en politici trekken dan doelbewust de integriteit, onafhankelijkheid, onpartijdigheid en betrouwbaarheid in twijfel van journalisten, de media en andere maatschappelijke actoren.<sup>148</sup> Mensenrechtenverdedigers en natuurbeschermers waar de AIV voor dit rapport mee sprak, gaven aan dat zij als 'anti-overheid', 'anti-ontwikkeling' en 'communistisch' worden geframed door hun overheid. De VN meldt bijvoorbeeld dat de VN-rapporteur voor rechten van inheemse volkeren in de Filipijnen als terrorist is aangemerkt,<sup>149</sup> met alle gevolgen van dien. In fragiele staten met een betwiste staatsmacht komt verdachtmaking van twee of meer kanten, omdat alle maatschappelijke activiteiten door de partijen in het conflict gepolitiseerd worden. Zeker in oorlogsgebieden is het voor (internationale) organisaties en andere actoren in de maatschappelijke ruimte een grote uitdaging om neutraal en veilig te kunnen opereren. En om

*grassroots* groepen te bereiken.<sup>150</sup> Zo werden in 2023 in Gaza honderdzestig journalisten vermoord als gevolg van het Israëlisch-Palestijnse conflict.<sup>151</sup>

Een ander argument dat overheden wereldwijd gebruiken om de ruimte voor het maatschappelijk middenveld te beperken, is dat bijvoorbeeld demonstraties zijn gekaapt door gewelddadige (buitenlandse) organisaties die instabiliteit willen creëren of door de oppositie met als doel de regering omver te werpen.<sup>152</sup>

*(...) Democratic institutions and human rights protection systems face global erosion, amidst a broader political climate of backlash and attacks against human rights and pluralism. There is a global rise in propaganda and hostile narratives aimed at suppressing civil society, protests and social movements, often portraying them as "enemies" and "threats to security", "undermining national sovereignty" or "threatening State traditions or values".*

– VN speciaal rapporteur voor vrijheid van vereniging en vreedzame samenkomst, Clément Voulé.

Desinformatie wordt veelvuldig en succesvol ingezet om maatschappelijke

actoren negatief te framen en hun betrouwbaarheid en gezag te ondermijnen. De komst van het internet werd drie decennia geleden gezien als een hoopgevend kantelpunt. Burgers – waar ook ter wereld – zouden via het internet direct hun stem kunnen laten horen, ongeacht het bestuur in hun land. Een impuls voor de transnationale maatschappelijke ruimte en voor transnationale maatschappelijke betrokkenheid. Maar internetvrijheid neemt al dertien jaar op rij af, een alarmerende trend die door de opkomst van generatieve kunstmatige-intelligentietechnieken

(AI) verder versnelt. AI-technologieën bieden overheden nieuwe middelen voor gerichte online censuur en surveillance. Journalisten kunnen via internet individueel bepaalde informatie toegestuurd krijgen en bedreigd worden (*micro-targeting*). Ten minste 47 overheden maakten in de afgelopen dertien jaar gebruik van generatieve AI om desinformatie exponentieel te laten toenemen en verspreiden. AI wordt steeds toegankelijker en wordt gebruikt om tekst, audio en beeld te genereren waarmee overheden het publieke debat in hun voordeel manipuleren.<sup>153</sup>

De digitale maatschappelijke ruimte is grenzeloos. Dat is een zorgelijk gegeven voor machthebbers die geen tegenspraak dulden. Zij zien een risico in de geglobaliseerde informatieverbreiding en treden op tot ver buiten hun landsgrenzen om dit risico, al dan niet met geweld, in te perken.<sup>154</sup> Wat begint als censuur van binnenlandse pers kan zich mede met gebruik van digitale media razendsnel ontwikkelen tot transnationale beïnvloeding en inmenging. Tech-giganten spelen een rol in deze trend door bijvoorbeeld mee te werken aan online censuur of desinformatie ongecorrigeerd te verspreiden.<sup>155</sup> Digitale communicatiemiddelen worden expliciet gebruikt door overheden die invloed willen uitoefenen op hun diaspora (transnationale repressie), ook op de diaspora in Nederland.<sup>156</sup> Technologie biedt (onrechtmatige) mogelijkheden om de vertrouwelijke communicatie van maatschappelijke actoren te surveilleren (o.a. door het gebruiken van spyware). Maar ook om hun communicatiekanalen (bijv. social media-accounts) te blokkeren en hun websites te hacken of op andere wijze te verstoren (bijv. door DDoS-aanvallen). Landen als Iran en Rusland staan bekend om dergelijke beïnvloeding. *Human Rights Watch* geeft verschillende voorbeelden uit China, Ethiopië, Rwanda en Saoedi-Arabië.<sup>157</sup>

### Geen democratie zonder pluriformiteit

De online maatschappelijke ruimte is bij uitstek een plek waar de gemeenschapsvormende functie van maatschappelijke actoren uitgeoefend kan worden. Mensen vinden er bijvoorbeeld gelijkgestemden in mondiale maatschappelijke bewegingen, met agenda's van klimaatverandering tot anti-vaccinatie. Door het gebrek aan pluriformiteit van de online omgeving is deze ruimte echter steeds minder veilig en informatief.

De parameters van het online publieke debat worden bepaald door private partijen, met name sociale-mediaplatforms. Deze zogenaamde 'nieuwe poortwachters' controleren de toegang tot informatie, gegevens en communicatie in de hedendaagse online-omgeving. Dat doen ze bijvoorbeeld door het toepassen van hun algemene gebruikersvoorwaarden en het modereren van de content van hun gebruikers. In die algemene gebruikersvoorwaarden (waarmee gebruikers moeten instemmen om toegang tot hun diensten te krijgen) bepalen ze welke soorten content wel en niet verspreid mogen worden via hun platforms. Deze 'spelregels' worden gehandhaafd door algoritmes die op veelal niet-transparante wijze content rangschikken. Contentmoderatie bevat niet alleen het toestaan en het blokkeren van content, maar ook meer verfijnde technieken zoals het aanbevelen van bepaalde soorten content en het minder zichtbaar maken van andere soorten (*down ranking*). In de hedendaagse aandachtconomie moet content steeds extremer zijn om interessant te blijven voor de gebruiker. Algoritmes zijn ingesteld op het stimuleren van zoveel mogelijk engagement. Daarom tonen ze steeds extremere content aan de gebruiker, wat kan leiden tot zogenaamde filterbubbels en 'echokamers'. Een tegengeluid krijgt de gebruiker door het algoritme niet te zien.<sup>158</sup>

Door het afnemen van pluriformiteit en de blootstelling daaraan polariseert en verruwt het maatschappelijk debat steeds verder. Dit heeft een *chilling effect*: het wordt voor steeds minder mensen veilig om publiekelijk een tegengeluid te laten horen.<sup>159</sup> Het criminaliseren en de toegenomen mogelijkheden voor framing van het maatschappelijk middenveld in het online publieke debat, werken ondermijnend. Dit belemmert de functie van maatschappelijke actoren om bij te dragen aan (betrouwbare) communicatie over wat er leeft in de samenleving en het publieke debat.<sup>160</sup>

Steeds meer staten stellen specifieke wetgeving op, naast multilaterale initiatieven zoals de EU *Digital Services Act*. Dit doen ze om de schadelijke gevolgen van desinformatie tegen te gaan.<sup>161</sup> Ondanks positieve bedoelingen is dit ook niet zonder risico's voor de maatschappelijke ruimte. Het is belangrijk dat in anti-desinformatiewetten kernbegrippen helder en nauwgezet worden gedefinieerd. En dat die wetten voorzien in voldoende procedurele waarborgen tegen arbitraire of partijdige handhaving. Anders zijn ze vatbaar voor misbruik in de praktijk en kunnen zij juist een extra risico vormen voor het pluralistische aanbod van betrouwbare informatie. Het is daarom van belang dat bij de ontwikkeling van dergelijke wetgeving het maatschappelijk middenveld wordt geconsulteerd.

### 3.3 Het vermogen van het maatschappelijk middenveld om ruimte te behouden en nieuwe ruimte te creëren

Zijn organisaties, sociale bewegingen, collectieven en burgers – individueel of georganiseerd – krachtig genoeg om hun bestaansrecht te behouden en hun ruimte uit te breiden? In hoeverre zijn de rechten die deze ruimte waarborgen in de wetgeving verankerd en worden ze door overheden gerespecteerd? Het vermogen van het maatschappelijk middenveld om ruimte te creëren, te behouden en/of uit te breiden, hangt ook af van de karakteristieken van de maatschappelijke organisatie of beweging. In sommige (semi-)autocratieën kunnen bijvoorbeeld ngo's met een specifiek, doorgaans niet rechten-gerelateerd doel wel bestaan. Dit geldt ook voor ngo's die zich enkel inzetten voor sociaal-economische rechten – zolang zij niet tegen de sociaal-economische belangen van de staat ingaan. Burgerbewegingen die gebruik moeten kunnen maken van hun recht op vrijheid van vreedzame samenkomst, kunnen in (semi-)autocratische samenlevingen bijna niet bestaan. In landen waar de democratie sterk onder druk staat, worden vaak allerlei organisaties en groeperingen toegestaan om naar de internationale gemeenschap de schijn van een open samenleving op te houden. Maar voor effectief werken is er slechts beperkt ruimte. Juist *grassroots* activisme is in deze landen risicovol.<sup>162</sup>

Maatschappelijke actoren zoals ngo's, mensenrechtenactivisten en natuurbeschermers in (semi-) autocratische of fragiele staten of zwakke democratieën hebben ook buiten demonstraties om te maken met geweld. Geweld tegen maatschappelijke organisaties en betrokken individuen komt in alle werelddelen voor.<sup>163</sup> Vooral bewegingen die opkomen voor rechten van gemarginaliseerde groepen, of voor het milieu, lopen gevaar. In 2023 werden volgens de VN 196 milieuverdedigers vermoord.<sup>164</sup> Onderzoek onder 458 vrouwen- en LHBTIQ+ -activisten uit 67 landen toont aan dat driekwart van de respondenten bedreigd of lastiggevallen werd omdat ze opkwamen voor hun rechten en vrijheden. Daarbij was de dreiging in het merendeel van de gevallen afkomstig van de eigen overheid. Van deze groep heeft 25 procent doodsb bedreigingen ontvangen en bij een toenemend aantal worden ook familieleden, inclusief kinderen, betrokken.<sup>165</sup> Een gebrek aan strafrechtelijke vervolging van degenen die geweld tegen mensenrechtenverdedigers uitoefenen, beperkt de maatschappelijke ruimte direct. Daarnaast heeft het een extra *chilling effect* op hun functioneren als groep. Als de daders niet vervolgd en veroordeeld worden, ontstaat een klimaat van straffeloosheid. Dit is het tegengestelde van een *enabling environment* voor maatschappelijke actoren. Voor burgers wordt het dan onmogelijk om zonder angst hun burgerrechten te benutten. Met name in betwiste gebieden komt dit veel voor.

Vertegenwoordigers van inheemse en andere gemeenschappen die misstanden in hun leefomgeving aankaarten die worden veroorzaakt door bedrijven, ondervinden vaak fysieke intimidatie. Ook worden ze geconfronteerd met bedreigingen en juridische processen.<sup>166</sup> Bij inperkingen van de maatschappelijke ruimte door bedrijfsactiviteiten zijn vakbonden specifiek relevant. Vakbonden zijn in een gezonde maatschappelijke ruimte de aangewezen actoren om machthebbers – niet alleen overheden maar ook bedrijven – op hun verantwoordelijkheid te wijzen. En om werknemers te ondersteunen in de bescherming van hun rechten. In staten waar

het recht op vakbondsvrijheid juridisch stevig is verankerd, kunnen vakbonden zo grote invloed hebben op overheidsbeleid over economische en sociale rechten, zoals salaris en secundaire arbeidsvoorwaarden.<sup>167</sup>

In samenlevingen waarin georganiseerde groepen en formele bewegingen niet zichtbaar kunnen opereren, zoeken mensen vaak hun toevlucht in andere, schijnbaar onschuldigere vormen van expressie. Hierin schuilt de onder 2.4 besproken waarde van de maatschappelijke ruimte voor muziek, kunst en cultuur. En het belang van deze uitingen voor de kwaliteit van de maatschappelijke ruimte. Het is niet zonder reden dat ook deze uitingen en activiteiten in volledige autocratieën aan banden worden gelegd en/of als subversief worden beschouwd.

De verschillende manieren van inperking zijn, zoals aangegeven, met elkaar verbonden, en ze overlappen en beïnvloeden elkaar. Bijvoorbeeld het invoeren van wetgeving die het financieren en de registratie van maatschappelijke organisaties praktisch onmogelijk maakt, zorgt ervoor dat zij zich niet kunnen ontwikkelen, niet kunnen deelnemen aan het publieke debat en geen capaciteit hebben de ruimte te beschermen. Opvallend is dat in verschillende EU-lidstaten ook kenmerken zichtbaar zijn van actieve democratische achteruitgang: onwil bij machthebbers om de waarborgen voor het maatschappelijk middenveld te beschermen terwijl de instituties hiertoe op papier wel zijn uitgerust. Geen krimp van het maatschappelijk middenveld is gelijk. Dit gegeven vraagt om maatwerk waarbij Nederlands buitenlandbeleid rekening houdt met karakteristieken van de politieke samenleving waarmee Nederland samenwerkt. Hoofdstuk 4 gaat hier dieper op in.





Collega's rouwen om Samer Abu Daqqa, een Palestijnse cameraman van Al Jazeera, die omkwam bij gevechten in de Gazastrook op 16 december 2023. Journalisten wereldwijd worden geconfronteerd met censuur, bedreiging en geweld, wat de vrije pers in gevaar brengt. Staatscontrole en repressie maken onafhankelijke berichtgeving steeds moeilijker en ondermijnen het publieke debat. Dit belemmert niet alleen de persvrijheid, maar verzwakt ook de rol van media als waakhond van de democratie.

# Nederlandse inzet voor een vrije en veilige maatschappelijke ruimte

De Nederlandse regering stelt met haar beleid mensenrechten, democratie en internationale rechtsorde te willen bevorderen. De AIV benadrukt het belang van deze beleidslijn, dat alleen maar groter is geworden door een fragmenterende wereldorde, polarisatie vanwege een afname van pluriformiteit, en toename van autocratie. Historisch onderzoek toont aan dat juist burgerbewegingen die hun oorsprong vinden in de maatschappelijke ruimte, een belangrijke rol spelen in het bewerkstelligen van democratisering en regimeverandering.<sup>168</sup> Directe steun aan democratiseringsbewegingen bleek in het verleden moeilijk, omdat ze vaak niet formeel zijn georganiseerd en ondergronds (moeten) opereren. Daarnaast wordt steun aan oppositionele groepen in een ander land door de zittende regering doorgaans niet gewaardeerd. Onderzoek toont aan dat directe steun zelden van doorslaggevend belang is bij het succes van burgerbewegingen. Indirecte steun door bijdragen aan de *enabling environment* voor burgerbewegingen kan echter wel effectief zijn. Bijvoorbeeld via investeringen in rechtsstaatontwikkeling voor de lange termijn, in technische en financiële ondersteuning van jeugdbewegingen, universiteiten, onafhankelijke media en vakbonden. Diplomatieke druk op repressieve regeringen, eventueel in combinatie met economische sancties, en trainingen voor mensenrechtenverdedigers kunnen bijdragen aan het gunstige klimaat voor organisaties en (*grassroots*) bewegingen van het maatschappelijk middenveld.<sup>169</sup>

Indirecte ondersteuning van de maatschappelijke ruimte is dan ook de basis van de in 2023 uitgekomen *Guidelines for Strengthening and Protecting Civic Space and its Defenders* van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit document biedt diplomaten handvatten om lokale maatschappelijke actoren te versterken en beschermen. Het document is nog niet voldoende bekend bij alle betrokkenen. Nederland doet er goed aan deze *Guidelines* te ondersteunen met een politieke boodschap over het belang van een vitaal maatschappelijk middenveld en een gezonde maatschappelijke ruimte voor democratie en rechtsstaat, in Europa en wereldwijd, en daarmee als een belangrijk aandachtspunt van Nederlands buitenlandbeleid.

In dit hoofdstuk gaat de AIV in op de vier verschillende beleidsniveaus waarop Nederland zich kan inzetten om het gunstige en veilige klimaat voor maatschappelijke actoren te beschermen en waar nodig te versterken: mondiaal (multilateraal), Europees, bilateraal, en binnen Nederland. Eerst gaat paragraaf 4.1 in op algemene richtsnoeren voor deze inzet.

## 4.1 Een gebalanceerde en realistische inzet voor de maatschappelijke ruimte

'Het is onvermijdelijk dat westerse regeringen die reageren op voorgestelde ngo-beperkingen in andere landen hun belang bij het behoud van democratie en ondersteuning van rechten afwegen tegen concurrerende economische en veiligheidsbelangen', constateren Carothers en Brechenmacher.<sup>170</sup> Deze balanceeroefening maakt de Nederlandse inzet voor de maatschappelijke ruimte wereldwijd complex. Het onderliggende basisprincipe bij het zoeken naar de juiste balans dient te zijn dat acties in lijn zijn met de Nederlandse democratische waarden, grondwet en internationaalrechtelijke afspraken en dat in ieder geval anderen geen schade wordt aangedaan. Dit betekent dat activiteiten ondernomen door de Nederlandse staat of door Nederlandse bedrijven geen schade dienen toe te brengen aan de maatschappelijke ruimte en daaraan gerelateerde mensenrechten, ongeacht andere belangen die hiermee gediend kunnen zijn, niet moeten worden geschonden.<sup>171</sup>

Wat wel en niet schadelijk is voor de maatschappelijke ruimte, verschilt per situatie. Bij het maken van (politieke) keuzes voor de inzet voor mensenrechten en maatschappelijke ruimte, waarvan de IOB in haar recente evaluatie schrijft dat Nederland dit meer zou moeten doen, dient contextspecificiteit dan ook leidend te zijn.<sup>172</sup> Het is noodzakelijk de boodschap over maatschappelijke ruimte af te stemmen op de situatie in een land en aan de karakteristieken van de krimp. Standaardboodschappen kunnen contraproductief werken. In een zwakke democratie kan het steunen van formele organisaties die zich inzetten voor een gunstig klimaat voor bijvoorbeeld burgerbewegingen succesvol zijn. Terwijl dit in een land dat (vrijwel) volledig autoritair is, juist mensenrechtenverdedigers in gevaar kan brengen en zo contraproductief kan zijn. Het kan helpen om na te gaan welke functies het maatschappelijk middenveld wel nog kan uitoefenen, en deze als ingang te gebruiken. Bijvoorbeeld door in te zetten op het ondersteunen van ESC-rechten in bepaalde zwakke democratieën.

In fragiele staten en zwakke democratieën is een boodschap dat de instrumentele waarde van het maatschappelijk middenveld benadrukt een mogelijk effectievere weg voorwaarts. Daarbij gaat het dus om de functie die maatschappelijke organisaties kunnen vervullen voor andere doeleinden. En niet over het nut van kritische maatschappelijke actoren als zodanig. Het biedt een instrumentele agenda voor lokale maatschappelijke organisaties (bijvoorbeeld meer ondersteuning van dienstverlenende activiteiten) die verder reikt dan alleen de rol die ze kunnen spelen qua communicatie. Dit is echter minder bedreigend dan hun rol als controleur van de macht. Ook ondersteuning van organisaties die zich specifiek inzetten voor de bescherming van burgers in conflictsituaties en vredesonderhandelingen is in deze context wel mogelijk.








De AIV vraagt bij het uitvoeren van acties speciale aandacht voor het feit dat de politieke waarden en beginselen die ten grondslag liggen aan het mensenrechtendiscours vaak ook hun weg vinden in taal die dichter aansluit bij de culturele, sociale en politieke context. Zoals ook betoogd in het AIV-advies 'Mensenrechten als kernbelang' dient Nederland te luisteren naar lokale gemeenschappen en met taalgebruik aan te haken bij concepten die lokaal resoneren. Dit betekent niet dat mensenrechten kunnen worden afgedaan met cultuurrelativisme. Wel is vaak een vertaalslag nodig tussen internationale concepten en lokale realiteiten. Het maatschappelijk middenveld kan juist bij die vertaalslag een rol spelen.

Niet alleen de keuzes voor het niveau van (diplomatieke) interventie voor het bevorderen van maatschappelijke ruimte dienen contextspecifiek te zijn, maar ook het type actie dient dat te zijn. Het ministerie van Buitenlandse Zaken identificeert drie typen actie voor het stimuleren van maatschappelijke ruimte: preventieve actie, proactieve actie en acute bijstand.<sup>173</sup> **Preventieve actie** richt zich op het tegengaan van mogelijke beperkingen van de maatschappelijke ruimte, en directe en/of indirecte ondersteuning ervan. Denk aan het uitwisselen van kennis over maatschappelijke ruimte, het continu monitoren van de ruimte en

het publiek uitspreken vóór de waarde van de ruimte, ook als deze niet of nauwelijks onder druk staat. **Proactieve actie** betreft inzet die gericht is op het vrije en veilige klimaat, de *enabling environment*, voor het maatschappelijk middenveld. Bijvoorbeeld door lokale maatschappelijke actoren (indirect) te steunen of overheden te stimuleren middenveldondersteunende wetgeving aan te nemen. Of door, bilateraal of in multilaterale fora, regeringen te herinneren aan internationaal aangegane verplichtingen, zoals het Internationaal Verdrag over burgerrechten en politieke rechten. **Acute bijstand** betreft acties die direct soelaas bieden aan organisaties en individuen die zich inzetten voor de maatschappelijke ruimte en daardoor gevaarlopen. Ook hier is oog voor de politieke en culturele context en de oorzaak van de krimp cruciaal. Digitale bedreiging kan bijvoorbeeld een andere inzet vragen dan fysieke of juridische bedreiging.

De openheid van de maatschappelijke ruimte moet altijd meegenomen worden in de afweging hoe de Nederlandse inzet eruit dient te zien. Het heeft immers weinig zin om in te zetten op **preventieve actie** als er sprake is van een acute noodsituatie voor lokale activisten. En in een land dat open is, zou in principe niet ingezet hoeven te worden op **acute bijstand**, maar eerder op preventieve actie, zoals informatie-uitwisseling over nieuwe internationale normen.

**Tabel 2. Verschillende soorten actie in verschillende contexten**

	Preventieve actie door NL	Proactieve actie door NL	Acute bijstand door NL
<b>Type 4</b> (democratische rechtsstaat)			
<b>Type 3</b> (zwakke democratie)			
<b>Type 2</b> (fragiele staat)			
<b>Type 1</b> ((semi-) autocratie)			

Wanneer Nederland besluit dat het inderdaad wenselijk is om te handelen om de krimp van maatschappelijke ruimte tegen te gaan, kunnen onderstaande richtsnoeren gebruikt worden in het bepalen van de manier waarop.

### 1. **Consistentie van beleid**

Hanteren van dubbele standaarden door het Westen bij het zich uitspreken over mensenrechtenschendingen tast zijn geloofwaardigheid aan. En daarmee ook de overtuigingskracht bij internationale samenwerking. Dit is ook naar voren gekomen in andere recente AIV-adviezen.<sup>174</sup> Leaders die de maatschappelijke ruimte willen inperken kunnen dergelijke inconsistenties uitvergrooten om daarmee de Westerse inzet, waaronder de Nederlandse, te ondermijnen. Daarom is het van belang voor de Nederlandse overheid om zo consistent mogelijk te zijn in haar interventies voor de maatschappelijke ruimte, waar dan ook ter wereld, en deze consistentie te laten zien. De AIV sluit aan bij de bevindingen van de IOB in haar meest recente studie over het mensenrechtenbeleid en constateert dat Nederland de inzet op de verschillende internationale niveaus beter met elkaar kan verbinden.<sup>175</sup> Een manier om consistentie te bevorderen, en daarover te communiceren, is door in interventies consequent de link te maken naar de verplichtingen die voor iedereen gelden als partij bij verdragen en als lidstaat van internationale organisaties. Met het internationaal recht als anker kan de schijn van willekeur tegengegaan worden.

## 2. Lange-termijnvisie

Nederland plukt op de lange termijn vruchten van een wereld met open en stabiele (politieke) samenlevingen waarin macht is verdeeld en constitutioneel verankerd, en waarin de rechtsstaat burgers beschermt tegen willekeur. Het beschermen van grondrechten is fundamenteel voor het behoud van dit systeem. Uit recente analyses van Clingendael blijkt eens te meer dat leiders die de maatschappelijke ruimte willen inperken een langetermijnperspectief hanteren gericht op macht.<sup>176</sup> Ze proberen strategische afhankelijkheid op het gebied van cruciale grondstoffen of migratie van bijvoorbeeld Europa richting hun land te creëren, zodat Europese landen zich minder kritisch opstellen bij mensenrechtenschendingen en inperking van het maatschappelijk middenveld. Zo bood Rwanda aan om asielzoekers uit het VK te ontvangen. Daardoor werd het voor de overheid van het VK, die hierop inging, lastiger om kritiek te uiten op het mensenrechtenbeleid van Rwanda. Nederland en Europa dienen zich bewust te zijn van regimes die intentioneel deze Europese afhankelijkheden proberen te creëren om zo drukmiddelen te ontwikkelen. Voor de zo gewenste weerbare geopolitieke Europese Unie, die zich in kan zetten voor bijvoorbeeld maatschappelijke ruimte, is het essentieel om minimaal een langetermijnvisie te hanteren gericht op vrede en veiligheid, rechtvaardigheid en duurzaamheid, en democratie en rechtsstaat. Nederland dient zich hierbij steeds voor te stellen welk scenario zich zal voordoen als dit langetermijnperspectief *niet* meegenomen wordt, en het dus toestaat dat de autocratische krachten toenemen en zich versterken.

## 3. Diplomatieke risico's

Interventies gericht op het vergroten van maatschappelijke ruimte kunnen wrijving veroorzaken in de relatie met landen. Een mogelijk negatieve invloed op de bilaterale relatie kan op verschillende manieren worden beperkt. Zo kan in plaats van een bilaterale reactie gekozen worden voor een Europese maatregel. Ook kan er in plaats van publieke interventies gekozen worden voor strategische interventies die achter de schermen plaatsvinden. Verder kan gezocht worden naar een narratief waarbij ingezet wordt op de gezamenlijke uitdagingen. En op een gezamenlijke win-winsituatie, voor bijvoorbeeld het bedrijfsleven, wanneer de ruimte voor het maatschappelijk middenveld vergroot zou worden.

Nederlandse diplomaten worden beschouwd als benaderbaar en Nederland heeft een positieve reputatie op het gebied van het ondersteunen van mensenrechten en de maatschappelijke ruimte.<sup>177</sup> De AIV vindt het van groot belang dat Nederland in deze reputatie blijft investeren. Die stelt Nederland in staat om door middel van een combinatie van diplomatieke, juridische en financiële acties op meerdere niveaus de voorwaarden te ondersteunen waardoor burgers en maatschappelijke organisaties kunnen floreren (*enabling environment*). Hierna is verder uitgewerkt wat Nederland al doet op verschillende bestuurlijke niveaus. En ook waar het bovenstaande afwegingskader en de richtsnoeren gebruikt kunnen worden om de bestaande inzet te versterken en te bezien wanneer welke diplomatieke inzet het meest opportuun is.

## 4.2 Nederlandse inzet in mondiaal verband

In VN-verband heeft Nederland de laatste jaren ingezet op 'versterkt multilateralisme voor vrede, veiligheid en recht, duurzame ontwikkeling en gelijkheid'.<sup>178</sup> Zoals beschreven in hoofdstuk 1 is het functioneren van de VN-instituties mede afhankelijk van inbreng van het maatschappelijk middenveld wereldwijd. Ook volgens de VN Hoge Commissaris Mensenrechten is een actieve deelname van het maatschappelijk middenveld in het VN-mensenrechtensysteem onmisbaar. Dat middenveld kan immers aan het systeem bijdragen door lacunes op te merken (controleren van de macht), te ijveren voor nieuwe normen en te rapporteren over crises. Maar ook door het vertalen van de richtlijnen, uitspraken en adviezen van mondiale mensenrechten-instituties naar de nationale context en realiteit.<sup>179</sup> Een inclusief en effectief multilateraal stelsel kenmerkt

zich door stevige verankering van op regels gebaseerde multilaterale instituties die brede legitimiteit genieten. Dit stelsel biedt een gemeenschappelijk kader voor de vele functies die het maatschappelijk middenveld heeft. Staten hebben zich in september 2024 met het in VN-verband aangenomen 'Pact voor de Toekomst' opnieuw gecommitteerd aan de universaliteit en ondeelbaarheid van mensenrechten en aan het internationaal recht. Het Pact voor de Toekomst benadrukt dan ook het belang van deelname van o.a. het maatschappelijk middenveld aan VN-processen om te kunnen bijdragen aan het realiseren van de VN-doelstellingen.<sup>180</sup> Universaliteit van rechten betekent geen uniformiteit, zo betoogde de AIV al eerder in het advies 'Mensenrechten: kernbelang in een geopolitiek krachtenveld'. Voor het maken van de vertaalslag van universele rechten naar de pluriforme praktijk zijn maatschappelijke actoren noodzakelijk.<sup>181</sup>

Sociale bewegingen in staten die beperkte maatschappelijke ruimte kennen, beroepen zich met regelmaat op internationaalrechtelijke en mensenrechtelijke normen om zich te verzetten tegen de overheid. Of tegen industriële projecten die natuur en/of inheemse volkeren schaden.<sup>182</sup> Nederland heeft mede daarom een 'assertieve opstelling ten aanzien van initiatieven die tot doel hebben multilaterale samenwerking anders in te richten'.<sup>183</sup> Om een inclusief en effectief multilateraal stelsel te behouden, zet Nederland al langer in op het beschermen en versterken van multilaterale instellingen, structuren en instrumenten. En op het verdedigen van de ruimte die ngo's krijgen binnen VN-organisaties als de Mensenrechtenraad. Zo wordt erosie van de basisprincipes van de internationale rechtsorde en ondermijning van mensenrechten tegengegaan, zodat sociale bewegingen zich hierop effectief kunnen blijven beroepen.

Huidige crises leggen echter tekortkomingen van de VN-instellingen bloot.<sup>184</sup> Dit heeft in de eerste plaats betrekking op de VN Veiligheidsraad, waar besluitvorming door vetorecht van de permanente leden verlamd wordt. Maar ook andere VN-organisaties hebben baat bij hervorming. Op basis van wereldwijde online consultatie van organisaties in het maatschappelijk middenveld heeft het VN-platform *Coalition of the UN We Need* (C4UN) in de aanloop naar het Pact een overzicht van ideeën die hieraan kunnen bijdragen gepubliceerd. Een voorbeeld hiervan is het versterken van de Algemene Vergadering van de VN, opdat zij beter kan optreden om mensen te beschermen wanneer de VN Veiligheidsraad hierin niet slaagt. Een ander voorbeeld is het uitbreiden van de bevoegdheid van het Internationaal Gerechtshof. Daarnaast stelt deze coalitie voor om de stem van jongeren meer te laten horen door een intergenerationale *Town Hall* op te zetten.<sup>185</sup> Op dit moment krijgen actoren uit het maatschappelijk middenveld amper plek aan tafel bij multilaterale fora. Nederland kan zich inzetten voor een democratischer ingerichte VN. Met het maatschappelijk middenveld als volwaardige partner die niet alleen observeert, maar ook aan relevante gesprekken deelneemt binnen VN-organisaties. Nederland neemt standaard jongerenvertegenwoordigers (en soms ook maatschappelijke organisaties) mee in zijn delegaties naar VN-toppen, maar andere staten doen dit vaak niet. Nederland kan met *like-minded* landen – niet enkel Europese maar juist ook landen uit het mondiale Zuiden – optrekken om samen tot een voorstel te komen hoe dit er praktisch uit kan zien.

De internationale mechanismes in VN-verband – van de Mensenrechtenraad tot de speciale rapporteurs en de comités ingesteld onder mensenrechtenverdragen – zijn belangrijk voor het ondersteunen van slachtoffers van mensenrechtenschendingen. Omgekeerd draagt informatie over mensenrechtenschendingen bij aan het verbeteren van deze mechanismes. Eenzelfde rol spelen maatschappelijke organisaties in regionale systemen van mensenrechtenbescherming in Latijns-Amerika, Afrika, Europa en elders. Zonder een vrije maatschappelijke ruimte waarin dit werk kan worden gedaan, blijven het internationale systeem en de regionale systemen van mensenrechtenbescherming tandeloos. De internationale en regionale mensenrechteninstituties en maatschappelijke organisaties versterken elkaar wederzijds. Daarom dient Nederland internationale instellingen, zoals de OHCHR en de mensenrechten-armen van de OVSE en de Afrikaanse Unie (AU), financieel en diplomatiek te ondersteunen.

In 2011 zijn de *UN Guiding principles on business and human rights* (UNGP's) door de VN Mensenrechtenraad unaniem onderschreven. Vervolgens is deze internationale mensenrechtenstandaard opgenomen in de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen. Daarmee is dit de standaard geworden voor wat overheden verwachten van bedrijven op het gebied van MVO en mensenrechten. Nederland heeft zich ook hardgemaakt voor de totstandkoming hiervan. Cruciaal in deze standaard is de verantwoordelijkheid van bedrijven om de mensenrechten te respecteren. In het bijzonder de rechten van gemarginaliseerde groepen zoals vrouwen en kinderen, maar ook mensenrechtenbeschermers. Deze standaard is niet juridisch bindend maar kan wel ingezet worden in diplomatieke interactie met bedrijven buiten de EU, die niet via de EU-richtlijn juridisch gedwongen zijn tot (een zekere mate van) verantwoord ondernemen. Veel bedrijven hebben deze principes publiekelijk bevestigd en kunnen op basis hiervan ter verantwoording geroepen worden bij mensenrechtenschendingen in hun toeleveringsketens of door toedoen van hun bedrijfsvoering.<sup>186</sup>

Naast de VN bestaan er andere wereldwijde initiatieven, zoals het *Open Government Partnership* (OGP), gericht op het bevorderen van transparant, participatoir, inclusief en verantwoordelijk bestuur. Inmiddels hebben zich hier 77 landen bij aangesloten en 150 lokale overheden.<sup>187</sup> Daarnaast bestaan initiatieven om samen te werken aan het vormgeven van digitale maatschappelijke ruimte, zoals de *Africa Digital Rights Hub* en de *Freedom Online Coalition* (FOC). Dit is een coalitie van 38 landen waar Nederland medeoprichter van is en die zich inzet voor digitale mensenrechten en fundamentele vrijheden.<sup>188</sup>

De AIV acht het noodzakelijk dat Nederland dergelijke initiatieven blijft ondersteunen en faciliteren. In de online omgeving stelt de FOC expliciet mensenrechten voorop. Nederland zou deze inzet kunnen versterken door de naamgeving en inzet van de Ambassadeur Algemene Dienst Cyber en Veiligheid te verbreden door expliciet mensenrechten toe te voegen aan diens mandaat en werkzaamheden. Dergelijke initiatieven kunnen bijdragen aan de *enabling environment* op de lange termijn, terwijl zij minder diplomatieke bilaterale risico's met zich brengen dankzij het multilaterale karakter ervan.

### 4.3 Nederlandse inzet in Europees verband

Nederland heeft de afgelopen jaren binnen de EU regelmatig krachtige signalen afgegeven aan lidstaten waar de ruimte voor het maatschappelijk middenveld krimpt en de democratische rechtsstaat erodeert.<sup>189</sup> Ook heeft Nederland zich hard gemaakt voor de 'rechtsstatelijkheidstoets' voor EU-subsidies, waardoor onder andere afdrachten aan Hongarije tijdelijk zijn opgeschort. Bij de Raad van Europa (RvE) zet Nederland in op naleving van uitspraken van het EHRM. In OVSE-verband draagt Nederland bij aan het bestrijden van discriminatie van o.a. etnische minderheden. Net als aan herstel of ondersteuning van rechtsstatelijke instituties en verkiezingswaarneming. Dat neemt niet weg dat extra inzet mogelijk en wenselijk is. Waar halverwege de jaren '90 internationale verkiezingswaarneming bijna standaardgebruik was in jonge democratieën, is weerstand hiertegen ook toegenomen. Desalniettemin voert de OVSE verkiezingswaarnemingsmissies uit in 57 landen, waar ook Nederlandse waarnemers deel van uitmaken.<sup>190</sup> Met name in zwakke democratieën kan dit verkiezingsuitslagen legitimeren en democratie zo bestendigen.

#### Raad van Europa

De regering heeft de afgelopen jaren in het bijzonder ingezet op de naleving van arresten van het EHRM inzake mensenrechtenverdedigers, maatschappelijke organisaties en maatschappelijke ruimte. Zo is te lezen in een Kamerbrief van mei 2023: 'Het kabinet hecht grote waarde aan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), het EHRM en het toezichtmechanisme, welke gezamenlijk worden beschouwd als het meest effectieve mensenrechtenstelsel ter wereld. Cruciaal element van de effectiviteit hiervan is de naleving van

de EHRM-uitspraken. Gebrekkige of niet-naleving van uitspraken van het EHRM ondermijnen de effectiviteit en geloofwaardigheid van het gehele EVRM-systeem.<sup>191</sup> Nederland dient daarom te blijven inzetten op naleving van uitspraken over mensenrechtenverdedigers, maatschappelijke organisaties en maatschappelijke ruimte in het Comité van Ministers (CM), conform de CM Aanbeveling 2018(11).<sup>192</sup>

In deze Kamerbrief constateerde de regering een stijging van het aantal zaken waarbij de uitvoering van uitspraken van het EHRM door betreffende staten is vertraagd. Een grotere capaciteit van het *Department for the Execution of Judgments* (DEJ) van het secretariaat van de RvE is nodig om erop te kunnen toezien dat uitvoering wel plaatsvindt. Het toenmalige voornemen de capaciteit te vergroten door middel van additionele bijdragen van Nederland en een vergroting van het budget uit centrale middelen is nog steeds relevant. Dat geldt ook voor de inzet 'voor voldoende financiële steun voor het EHRM voor afhandeling van zaken en prioritering van zaken die toezien op de erosie van democratie en rechtsstaat'. Nederland dient zich bij zijn inzet hiervoor te baseren op de opinies van de Conferentie van Internationale ngo's van de RvE, oprichters van het gezaghebbende *Expert Council on NGO Law*, zoals het in maart 2024 gepubliceerde rapport over de stigmatisering van ngo's in Europa en Rusland. Hierin constateert de Expert Council dat de RvE en de EU meer moeten optreden tegen dit wijdverbreide patroon van stigmatisering van ngo's.<sup>193</sup> Nederland zou actiever kunnen inzetten op het onder ngo's verspreiden van de rapporten die de Expert Council hierover produceert, op het praktisch en financieel ondersteunen van het werk van de Commissaris Mensenrechten en het ondersteunen van het RvE-platform voor bescherming van journalisten en *Journalists Matter*, de campagne van de RvE over de veiligheid van journalisten.<sup>194</sup>

De RvE heeft de afgelopen jaren aanbevelingen gepubliceerd over het belang van pluriformiteit in het Europese medialandschap, veiligheid van journalisten en andere media-actoren, en het promoten van een gunstig klimaat voor journalistiek in het digitale tijdperk.<sup>195</sup> Hiermee zijn waarborgen voor een veilig en gunstig klimaat voor deelname aan het publieke debat centraal komen te staan. Ook hier geldt dat Nederland nog actiever kan inzetten op naleving en vergroten van bekendheid van deze aanbevelingen, juist omdat deze betrekking hebben op een veel groter gebied dan de EU en tegelijk vaak minder bekendheid genieten dan richtlijnen van de EU. In 2024 heeft het Comité van Ministers van de RvE ook een aanbeveling uitgebracht over de omgang met rechtszaken tegen publieke participatie (SLAPP's) in het RvE-gebied.<sup>196</sup> Deze sluit aan bij de anti-SLAPP-richtlijn van de EU. De aanbeveling bevat een reeks maatregelen, variërend van het ontwikkelen van juridische kaders tot procedurele waarborgen en educatieve initiatieven. Het doel is om lidstaten te ondersteunen bij het ontwikkelen van beleid dat de dreiging van SLAPP's effectief bestrijdt, terwijl het rekening houdt met de diverse juridische systemen en politieke realiteiten binnen Europa.

## **EU-inzet voor wereldwijde maatschappelijke ruimte**

De Europese Commissie heeft een reeks initiatieven genomen om een ondersteunende omgeving voor maatschappelijke organisaties en mensenrechtenactivisten te bevorderen. Bijvoorbeeld het EU *System for an Enabling Environment for Civil Society* (EU SEE), dat maatschappelijke organisaties uit 86 landen bijeenbrengt om de voorwaarden voor het maatschappelijk middenveld te monitoren en tijdige actie te bevorderen. Daarnaast heeft de Europese Commissie met het *Global Europe Civil Society Organisations*-programma 1,5 miljard euro vrijgemaakt voor ondersteuning van organisaties wereldwijd in de periode 2021-2027. Voormalig EU Hoge Vertegenwoordiger Josep Borrell benadrukte ook de noodzaak van het maatschappelijk middenveld: 'Maatschappelijke organisaties spelen een essentiële rol in het beschermen van mensenrechten, het aan de kaak stellen van mensenrechtenschendingen en het eisen van actie van regeringen om hun burgers te beschermen. Helaas wordt hun werk in veel delen van de wereld bedreigd. We zijn ons niet alleen bewust van de uitdagingen waarmee ze worden geconfronteerd, we luisteren en ondernemen actie. Dit nieuwe programma is het bewijs dat we hun moedige dagelijkse werk zullen steunen.'<sup>197</sup>



De Europese Commissie stimuleert daarnaast de politieke dialoog met nationale autoriteiten (de zogenaamde 'Artikel 8-dialoog').<sup>198</sup> Hierbij wordt ook het maatschappelijk middenveld betrokken. Een dergelijke dialoog is een zwaar diplomatiek middel. Nederland moet deze initiatieven in Europees verband (blijven) steunen en inzetten op betere controle van nieuwe wetgeving op ongewenste effecten. Hierbij kan gedacht worden aan het effect van anti-terrorismewetgeving op organisaties in het maatschappelijk middenveld.<sup>199</sup> De Commissie ontwikkelt samen met lidstaten ook *Civil Society Roadmaps*, die nuttig zijn voor het creëren van een contextspecifieke benadering van de versterking van de maatschappelijke ruimte buiten de EU en waar Nederland meer gebruik van zou kunnen maken.<sup>200</sup>

Uit de gesprekken die de AIV voerde met mensenrechtenverdedigers en het Europees Bureau van de Grondrechten (FRA) kwam naar voren dat korte-termijnvisa en *multiple entry visa* op Europees niveau een andere concrete manier zijn om mensenrechtenverdedigers elders te steunen. Zij willen hun land in de meeste gevallen niet verlaten, maar moeten soms tijdelijk vluchten als de dreiging voor hen te groot wordt. Op dat moment hebben zij geen tijd om de procedure voor de aanvraag van een visum af te wachten. Korte-termijnvisa die bij voorbaat uitgegeven worden aan mensenrechtenverdedigers in zeer hoog-risicogebieden kunnen hier een uitkomst bieden. Deze exitstrategie geeft mensenrechtenverdedigers uiteindelijk meer ruimte om hun werk te doen. Op een *multiple entry visa* kunnen mensenrechtenactivisten ook tijdelijk terugkeren naar het land van herkomst wanneer de situatie dit toelaat. Tegelijkertijd moet onder ogen gezien worden dat sommige activisten niet meer terug kunnen, en voor hen zijn lange-termijnvisa nodig. De herziening van het *EU Visa Code Handbook* van juli 2024 bevat dergelijke elementen die het makkelijker maken voor mensenrechtenverdedigers om aanspraak te maken op tijdelijke EU-visa. Dit kan voor mensenrechtenverdedigers het verschil maken tussen leven en dood. Nederland dient erop toe te zien dat deze nieuwe regels worden gevolgd, ook op consulaire afdelingen wereldwijd. Bijvoorbeeld via het organiseren van trainingen over de wijzigingen. Ook is het belangrijk dat men alert blijft op mogelijk misbruik van de nieuwe regels.<sup>201</sup>

Wanneer economische belangen voor de EU of Nederland op het spel staan, lopen mensenrechten het risico sneller terzijde geschoven te worden. Mede daarom heeft de EU de richtlijn op internationaal verantwoord ondernemen (CS3D) in Nederland en de EU ontwikkeld. Voor de implementatie van deze richtlijn in de toeleveringsketens is een krachtig middenveld cruciaal. Het is nu aan Nederland om toe te zien op adequate implementatie en uitvoering hiervan. In het vormgeven van de implementatie dient Nederland ook samen te werken met het maatschappelijk middenveld waar bedrijven op leunen voor hun human rights due diligence (HRDD).

## **Inzet voor maatschappelijke ruimte in de EU**

Ook binnen de EU is het maatschappelijk middenveld divers en niet eenduidig. De ruimte voor dit (transnationale) maatschappelijk middenveld wordt gewaarborgd door het EVRM en door het EU Handvest van de Grondrechten, conform het Verdrag van Lissabon. Toch is een achteruitgang in de bescherming van burger- en politieke rechten zichtbaar: in september 2024 trokken 415 organisaties uit het maatschappelijk middenveld hierover aan de bel in een openbare brief aan de Europese instituties. Zij bevelen onder meer aan om een Europese *Civil Society Strategy* te ontwikkelen als onderdeel van een bredere democratieagenda. Hierin zou het belang van het maatschappelijk middenveld voor het beschermen van mensenrechten en democratie geëxpliciteerd moeten worden.<sup>202</sup> Het is raadzaam dat Nederland zich achter deze oproep schaart en zich in de EU inzet voor de ontwikkeling van deze strategie, samen met andere lidstaten die het belang van rechtsstatelijkheid erkennen.

De *European Media Freedom Act* (EMFA) stelt gemeenschappelijke beginselen vast voor alle lidstaten. Zodat zij de bedreigingen voor een vrije, onafhankelijke en levendige journalistiek in Europa effectief kunnen aanpakken. Onder die bedreigingen vallen bijvoorbeeld politieke inmenging, afnemend pluralisme in de media, en de ongecontroleerde macht van de sociale media en mediaplatforms. De EMFA legt op bepaalde gebieden slechts het allerlaagste minimum

aan normen vast. De Europese Federatie van Journalisten (EFJ), waarvan de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ) deel uitmaakt, vindt dat de lidstaten veel verder kunnen en moeten gaan in het creëren van sterkere waarborgen om de vrijheid en het pluralisme van de media en de rechten van journalisten te beschermen. Met name tegen het gebruik van opdringerig toezicht en spyware.<sup>203</sup> Nederland kan de strengere norm van de EFJ volgen in plaats van de EMFA en daarmee inzetten op een hogere norm.

De EU heeft een eerste stap gezet om technologiebedrijven te reguleren met de EU-wet inzake digitale diensten (DSA) en de wet inzake digitale markten (DMA), die in februari 2024 in de EU in werking zijn getreden.<sup>204</sup> De DSA en de DMA vormen tezamen het middelpunt van de digitale strategie van de EU. Deze wetgeving is bedoeld om een veiligere en eerlijkere online wereld in Europa te bewerkstelligen, waarin mensenrechten beschermd zijn. De DSA bevat regels voor digitale dienstverleners die optreden als online tussenpersonen (denk aan hostingproviders, onlinemarktplaatsen en socialemedianetwerken). De DSA streeft er ook naar om personen beter te beschermen die het doelwit zijn van online intimidatie en pesten.

Op grond van de DSA krijgen gebruikers het recht om (vermoedelijk) illegale content op platforms te melden. Ook zijn er mogelijkheden voor onderzoekers om toegang te krijgen tot data die bij de platforms berusten. Zeer grote platforms en zoekmachines (d.w.z. de allergrootste digitale diensten die maandelijks gemiddeld meer dan 45 miljoen actieve gebruikers in Europa hebben) moeten voldoen aan de strengste regels van de DSA. Ze moeten op hun diensten jaarlijkse beoordelingen uitvoeren van de zogenaamde systeemrisico's van schadelijke onlinepraktijken. Als lid van de FOC heeft Nederland een sterke positie om in de EU bij te dragen aan het ontwikkelen van een strategie die verder kijkt dan regulering, waarmee wordt ingezet op een veilig alternatief voor de macht van een klein aantal technologiebedrijven.<sup>205</sup> Ook hierbij dient het (online) maatschappelijk middenveld actief en in een vroeg stadium betrokken te worden.

Deze regelgeving geeft de kans om een verschil te maken in de bescherming van mensenrechten online, maar veel hangt daarbij af van de implementatie. Om negatieve onbedoelde effecten van wetgeving te voorkomen, dient nieuwe Nederlandse en Europese wetgeving vooraf expliciet getoetst te worden op de effecten op de maatschappelijke ruimte en de daarmee samenhangende mensenrechten. Daaraan gekoppeld is het van belang een monitoringsysteem voor EU-wetgeving over (online) maatschappelijke ruimte te ontwikkelen. In een volgend advies zal de AIV de relatie tussen AI en de democratische rechtsstaat verder uitdiepen en een internationaal handelingsperspectief voor Nederland bieden.

## 4.4 Nederlandse inzet in bilateraal verband

Vele mensenrechtenverdedigers gaven in gesprekken voor dit adviesrapport voorbeelden van effectieve inzet door Nederlandse ambassades. Ambassade medewerkers kunnen lokale situaties vaak goed beoordelen en zijn voor invulling van het beleid in de lokale context dus essentieel. Een

*The partnering with the Dutch embassy has, in a way, legitimised us. We are not red-tagged as easily as before.*

— **Mensenrechtenverdediger uit de Filippijnen.**

schijnbaar klein gebaar kan grote indruk maken, zoals het organiseren van een filmfestival over mensenrechten in samenwerking met het lokale maatschappelijk middenveld in de Filippijnen. Ambassadeurs die spreken met mensenrechtenverdedigers en hun zorgen overbrengen aan regeringsleiders geven een steuntje in

de rug aan diegenen die hun leven soms letterlijk riskeren. Praktische zaken kunnen een verschil maken, zoals het bieden van een veilige plek om samen te komen, van beschermingsmiddelen (bijvoorbeeld bij huisvesting van mensenrechtenverdedigers), en van technologische bescherming

(bijvoorbeeld via VPN's). Ambassadestaf dient specifiek getraind te worden op de richtlijn voor ambassades (*Strengthening and Protecting Civic Space and its Defenders*), waar deze en andere interventies ook in beschreven staan. De minister zou er bovendien goed aan doen ervoor te zorgen dat de inzet van ambassades op versterking van maatschappelijke ruimte aansluiting heeft bij de politieke inzet op multilateraal niveau.

Het actief uitspreken van waardering voor het werk van mensenrechtenverdedigers door de Nederlandse regering en ambassades is voor hen van grote betekenis. In het bijzonder wanneer zij gevangen zitten of tijdens hun proces. Ook als Nederlandse diplomaten rechtszaken tegen deze mensen bijwonen, wordt dat als grote steun ervaren. Internationale interesse in hun lot kan tot strafvermindering of vrijlating leiden. Ambassades dienen een opendeurenbeleid voor het maatschappelijk middenveld te hanteren en mensenrechtenverdedigers te ontvangen. Ook wanneer de maatschappelijke ruimte belemmerd of onderdrukt is. Training voor de consulaire staf over de rechten van mensenrechtenverdedigers volgens de wijzigingen in de *EU Visa Code* is hierbij eveneens van belang.

### Rol van het bedrijfsleven

De nieuwe juridische werkelijkheid die ontstaat door de invoering van de EU-richtlijn CS3D vereist ook een nieuwe inzet van Nederlandse ambassades die gericht is op het ondersteunen van naleving van deze richtlijn. Het geven van voldoende ondersteuning en begeleiding aan het Nederlandse bedrijfsleven wordt nog essentiëler. Ambassades kunnen hierin samenwerken met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). En ze kunnen bedrijven actief wijzen op bepaalde risico's in hun land op het gebied van mensenrechten en milieu. Samenwerking tussen diplomaten die zich met economische vraagstukken en met mensenrechtentema's bezighouden is hierbij essentieel. IOB rapporteert dat dit op sommige ambassades al veel gebeurt, maar op andere ambassades is nog sprake van verkokering. De overheid is onder de HRDD-richtlijn niet juridisch aansprakelijk maar dient het bedrijfsleven wel te stimuleren om zijn verantwoordelijkheid te nemen, ook met betrekking tot het respecteren van maatschappelijke ruimte.<sup>206</sup> Ook voor de inzet op maatschappelijke ruimte via het bedrijfsleven zijn de richtsnoeren van toepassing die de AIV voorstelt voor de Nederlandse inzet: naast context-specifiek dienen ze (1) consistent te zijn; (2) zich te richten op de lange termijn en (3) rekening te houden met mogelijke diplomatieke of andere kosten.

### Financiering

Uit de gesprekken die de AIV voerde met organisaties uit het maatschappelijk middenveld en mensenrechtenverdedigers van diverse continenten werd het grote belang benadrukt van voortzetting van de substantiële financieringsstructuren voor het versterken van het maatschappelijk middenveld. Het Mensenrechtenfonds, dat door ambassades kan worden ingezet in specifieke landen, is volgens experts essentieel gebleken. Dit geldt mogelijk nog sterker voor het Versterking van het Maatschappelijk Middenveld-kader, het beleidsraamwerk Voice dat zich richtte op de meest gemarginaliseerde groepen, en het Accountability Fonds (een instrument waarvan uitvoering is gedelegeerd aan de Nederlandse diplomatieke posten). Om afhankelijkheid van een enkele, institutionele, financieringsstroom te beperken is het van belang om ook private financiering van Nederlandse internationale ngo's te stimuleren. Dit zou ook de toegang tot financiering voor informelere groeperingen kunnen bevorderen.

Internationale organisaties lukt het niet altijd om effectieve steun te geven aan sociale bewegingen op het moment dat die het hardst nodig is, bijvoorbeeld bij massaprotesten die essentieel zijn voor het openen van maatschappelijke ruimte. Dit is onder meer duidelijk geworden bij de grootschalige demonstraties in Kenia en Bangladesh in 2024. Hiervoor is innovatie in de manier van het financieren van maatschappelijke organisaties nodig. Sommige organisaties in het maatschappelijk middenveld worden uitgesloten van financiering omdat zij weinig bureaucratisch van aard zijn, vanwege hun informele en snel veranderende karakter. Hier is behoefte aan dynamische ondersteuningsmechanismen die rekening houden met de context en

geringere administratieve capaciteit van deze organisaties of bewegingen. Hierbij kan gedacht worden aan kleine budgetten die direct door ambassades kunnen worden gebruikt voor fysieke bescherming van mensenrechtenondersteuners, voor digitale middelen of voor het faciliteren van samenkomst door ruimte ter beschikking te stellen.<sup>207</sup> Het bestaande Mensenrechtenfonds zou hiervoor kunnen worden ingezet. Dit fonds kan specifiek ondersteuning bieden voor de online en offline veiligheid van mensenrechtenverdedigers en journalisten.<sup>208</sup> Voortzetting van – en innovaties binnen – dit fonds is belangrijk om concrete projecten te kunnen blijven steunen die bijdragen aan het beschermen van de maatschappelijke ruimte. Ook kan gedacht worden aan een noodfonds waarmee mensenrechtenverdedigers en activisten juridische hulp kunnen betalen.

Juist in samenlevingen waar het maatschappelijk middenveld informeel is georganiseerd en de ruimte voor werkzaamheden klein is (fragiele gebieden), is dergelijke financiering essentieel om mensenrechtenverdedigers op cruciale momenten te blijven steunen (bijv. in Afghanistan tijdens de val van Kabul).

## 4.5 Nederlandse inzet in Nederland

Het is van cruciaal belang dat Nederland ook in eigen land zorgt voor een veilige maatschappelijke ruimte, geborgd door de rechtsstaat en door respect voor fundamentele rechten. En dat Nederland tegelijkertijd deze rechten beschermt.<sup>209</sup> In een polariserende samenleving is bescherming van pluriformiteit en een zorgvuldig publiek debat van groot belang. In Nederland is bijzondere aandacht vereist voor de vrijheid van meningsuiting en het demonstratierecht voor de diaspora afkomstig uit autocratische staten. Er is een groot aantal voorbeelden waarbij overheden, zoals Rusland, Turkije, China en Eritrea, actief de maatschappelijke ruimte van hun (voormalige) onderdanen in Nederland onderdrukken.<sup>210</sup> Ambassades en vertegenwoordigers van deze staten doen dit onder andere door het surveilleren van hun (voormalig) landgenoten, het infiltreren in hun netwerken en het onder druk zetten van familieleden in de landen van oorsprong. De Nederlandse beleidsmatige reactie hierop is versnipperd, onder andere omdat er meerdere ministers bij betrokken zijn.<sup>211</sup> Het ministerie van Buitenlandse Zaken dient druk en dialoog in te zetten bij overheden die de maatschappelijke ruimte van hun diaspora in Nederland proberen te onderdrukken.

Nederland kent een sterke traditie om de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in eigen land te beschermen en te versterken. De Staatscommissie Rechtsstaat laat echter in haar rapport (2024) zien dat de overheid beter dient te luisteren naar bijvoorbeeld maatschappelijke organisaties. Dit om er zorg voor te dragen dat de beginselen van de democratische rechtsstaat ook in Nederland worden gerespecteerd, beschermd en uitgedragen. PersVeilig, een samenwerkingsverband tussen de Nederlandse Vereniging van Journalisten, het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren, de Politie en het Openbaar Ministerie is een positief voorbeeld van hoe overheid en maatschappelijke actoren samenwerken om de positie van journalisten en daarmee de maatschappelijke ruimte in Nederland te versterken.<sup>212</sup> Steun aan dergelijke nationale initiatieven, zoals aangekondigd door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), geeft het goede voorbeeld dat de Nederlandse inzet internationaal kracht bij kan zetten.<sup>213</sup>

Tot slot, maatschappelijke ruimte is nooit vanzelfsprekend, ook niet in Nederland. Omdat goed voorbeeld doet volgen, dienen we zelf de hoogste standaarden voor maatschappelijke ruimte na te streven. We dienen open te zijn over hoe we maatschappelijke ruimte in Nederland en Europa trachten te beschermen en wat onze dilemma's zijn. Dit draagt er op cruciale wijze aan bij dat de democratische rechtsstaat, vrijheid en veiligheid in de maatschappelijke ruimte overal ter wereld een wenkend perspectief kan zijn en blijven.



De Russische oppositieleider Alexei Navalny maakt een hartgebaar tijdens een rechtszitting in Moskou op 4 augustus 2023, waar hij wordt veroordeeld tot 20 jaar cel wegens 'extremisme'. Zijn proces staat symbool voor de verregaande repressie van politieke tegenstanders in autoritaire staten. Kritische stemmen worden systematisch het zwijgen opgelegd, waardoor de ruimte voor oppositie en onafhankelijke maatschappelijke initiatieven steeds verder verdwijnt.

# Eindnoten

- <sup>1</sup> V-Dem Institute (2023), 'Democracy report 2023. Defiance in the face of autocratization'.
- <sup>2</sup> CIVICUS Monitor (2024), 'People Power Under Attack'.
- <sup>3</sup> Het onafhankelijke Committee to Protect Journalists begon in 1992 met het verzamelen van data over vermoorde journalisten. De meeste journalisten kwamen om in de Gaza-oorlog in 2023. Zie ook Committee to protect Journalists, 'Journalist casualties in the Israel-Gaza war' (laatst bezocht 31/01/2025) en Front Line Defenders (2024), 'Front Line Defenders Global Analysis 2023/24'.
- <sup>4</sup> Hussain, A., 'Bangladesh Picks Up the Pieces After the Revolution', *Foreign Policy* (23 september 2024).
- <sup>5</sup> Zie o.a. Tjeenk Willink, H., *Het tijt tegen. De democratische rechtsorde als fundament* (Amsterdam 2023).
- <sup>6</sup> OECD (2022), *The protection and promotion of civic space. Strengthening alignment with international standards and guidance*, <https://doi.org/10.1787/d234e975-en>.
- <sup>7</sup> Zie continu onderzoek van Sociaal en Cultureel Planbureau (2022): 'Driekwart van de Nederlanders denkt dat polarisatie toeneemt' (laatst bezocht 31/01/2025).
- <sup>8</sup> Zie o.a. het College van de Rechten van de Mens: 'Demonstratierecht onder druk, blijkt uit aanhouding klimaativisten' (31/01/2023), 'Geweld tegen journalisten raakt aan fundamente van de rechtsstaat' (14/7/2021) en VN-rapporteur Michel Forst: Trouw, 'VN-rapporteur vindt aanpak klimaativisten veel te hard' (2/3/2024).
- <sup>9</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken (2023), 'Beleidsnota Mensenrechten – Democratie – Internationale Rechtsorde'.
- <sup>10</sup> Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (3/07/2014), 'Human rights violations root causes of instability, UN High Commissioner Navi Pillay tells OSCE' (laatst bezocht 31/01/2025).
- <sup>11</sup> Zie Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2024) 'Nederland in een fragmenterende wereldorde'.
- <sup>12</sup> NOS.nl, 'Dodend bij protesten Kenia tegen belastingverhogingen' (13/07/2023).
- <sup>13</sup> Applebaum, A., *Autocracy, Inc. The Dictators Who Want to Run the World* (Londen 2024).
- <sup>14</sup> Politico (7 december 2024), Tim Ross en Andrei Popoviciu, 'Romanian election: what the hell is going on?' (laatst geraadpleegd op 14/01/2025).
- <sup>15</sup> NOS.nl, 'Zuckerberg: druk van regering-Biden om coronaposts te censureren' (27/08/2024) en ook bijv. Politico, 'Zuck goes full Musk, dumps Facebook fact-checking program' (7/01/2025).
- <sup>16</sup> Freedom House (2023), *Freedom on the Net 2023: The Repressive Power of Artificial Intelligence*.
- <sup>17</sup> China Kennisnetwerk (2024), Bouwers, A. en Kamerling, S., 'Chinese invloed en inmenging in het Nederlandse medialandschap'.
- <sup>18</sup> Zie bijvoorbeeld 'Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons', Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 241, §27, het VN Verdrag inzake grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand en de Rio-verklaring over milieu en ontwikkeling (1992) en het Verdrag van Genève (1949).
- <sup>19</sup> Bijvoorbeeld AIV (2024), 'Onlosmakelijk verbonden: SDG's in Nederland en de rest van de wereld'.
- <sup>20</sup> George K. Foster, 'Foreign Investment and Indigenous Peoples: Options for Promoting Equilibrium between Economic Development and Indigenous Rights', *Mich. J. Int'l L.* 33 (2012) 627.
- <sup>21</sup> Zie ook recente AIV-adviezen 'Oekraïne – standvastigheid, weerbaarheid en perspectief' (2024) en 'Naar een nieuwe koers voor Nederland in het Israëliisch-Palestijns conflict' (2024).
- <sup>22</sup> De AIV pleit al enige tijd, bijvoorbeeld in het advies 'Urgentie van een nieuwe Nederlandse Afrika-strategie' (2022), voor een meer gelijkwaardige benaderingswijze tussen Nederland, Europa en andere landen.
- <sup>23</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken (2023), 'Beleidsnota Mensenrechten – Democratie – Internationale Rechtsorde'.
- <sup>24</sup> Ibid..
- <sup>25</sup> Ibid..
- <sup>26</sup> Zie bijvoorbeeld 'Brief regering: Samenwerking met het maatschappelijk middenveld in een nieuwe context – hulp, handel en investeringen', de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 16/10/2013.
- <sup>27</sup> Zie: Ackerman, P., *The Checklist to end Tyranny. How dissidents will win 21st century civil resistance campaigns* (Washington 2021), en Nepstad, S.E., 'Ousting General Pinochet' in: *Nonviolent revolutions: Civil resistance in the late 20th century* (Oxford 2011), pp. 75-92, en Hussain, A., 'Bangladesh

- picks up the pieces after the revolution', in Foreign Policy (23/09/2024).
- <sup>28</sup> Carnegie Endowment for International Peace (2022), Yerkes, Sarah en Alhomoud, Maha, 'One Year Later, Tunisia's President Has Reversed Nearly a Decade of Democratic Gains'.
- <sup>29</sup> Chenoweth, Erica en Stephan, Maria, *Why Civil Resistance Works: The Strategic Logic of Nonviolent Conflict*, (New York 2011).
- <sup>30</sup> Diamond, L., 'The fight against autocracy needs a new playbook', *Foreign Affairs* 103 (2024) 6, p. 126-140.
- <sup>31</sup> V-Dem Institute (2023), 'Democracy report 2023. Defiance in the face of autocratization'.
- <sup>32</sup> Zie 'Adviesaanvraag Krimpde maatschappelijke ruimte' (5 juli 2023).
- <sup>33</sup> Multilaterale organisaties en instituties wereldwijd, zoals de Afrikaanse Unie (AU), de Inter-Amerikaanse Commissie voor de Rechten van de Mens (IACHR), de Raad van Europa (RvE) en de Europese Unie (EU) hanteren vergelijkbare definities.
- <sup>34</sup> Verenigde Naties (2020), 'UN Guidance Note. Protection and Promotion of Civic Space'.
- <sup>35</sup> United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, 'OHCHR and protecting and expanding civic space', <https://www.ohchr.org/en/civic-space>, laatst geraadpleegd op 16 januari 2025.
- <sup>36</sup> Traditioneel werd vaak gesproken van NGO's (niet- of non-gouvernementele organisaties). Tegenwoordig wordt vaker gesproken van *civil society organisations*, in het Nederlands 'organisaties in het maatschappelijk middenveld'. Daaronder vallen zowel zeer lokaal georganiseerde (vaak *Community-Based Organisations* of CBOs genoemd) organisaties, als ook nationale en internationale organisaties. In dit advies zal gesproken worden van maatschappelijke organisaties en waar relevant een van de andere termen worden gebruikt.
- <sup>37</sup> Zie [CM/Rec\(2024\)2](#) of the Committee of Ministers to member States on countering the use of strategic lawsuits against public participation (SLAPPs), 5/04/2024, Bijlage, par. 4a.
- <sup>38</sup> Zie Biekart, 'Civil society responses to changing civic spaces' (Cham 2023), voetnoot p.13.
- <sup>39</sup> In het AIV-advies 'Mensenrechten: Kernbelang in een geopolitiek krachtenveld' (2022) benadrukt de AIV de ondeelbaarheid van mensenrechten, de samenhang tussen BuPo en ESC rechten; ook ESC rechten kunnen een rol spelen bij krimpen maatschappelijke ruimte.
- <sup>40</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken (2023), 'Beleidsnota Menschenrechten – Democratie – Internationale Rechtsorde'.
- <sup>41</sup> Kamerbrief Toekomst samenwerking met maatschappelijke organisaties in ontwikkelingshulp (11/11/2024), p. 4.
- <sup>42</sup> Open Government Partnership (2019) 'Democracy Beyond the Ballot Box. Open Government Partnership Global Report'.
- <sup>43</sup> AIV (2022), 'Mensenrechten: kernbelang in een geopolitiek krachtenveld', pp. 33-34.
- <sup>44</sup> Zoals bijvoorbeeld de situatie van vrouwenrechten in Nederland ([Schaduwrapportages - Netwerk VN-Vrouwenverdrag](#)), geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld ([NJCM schrijft schaduwrapportage over geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld - NJCM](#)) en de dagelijkse praktijk en ervaringen van mensen met een beperking ([Schaduwrapportage VN-verdrag Handicap | Niets Over Ons Zonder Ons](#)).
- <sup>45</sup> UNHCHR (2016), *Practical Recommendations for the UNHCHR and Maintenance of a Safe and Enabling Environment for Civil Society, Based on Good Practices and Lessons Learned*, UN Doc. A/HRC/32/20, 11/04/2016, p. 3.
- <sup>46</sup> Zie bijvoorbeeld CIVICUS, 'COLOMBIA: 'The Inter-American Court found the state responsible for violating the right to defend rights'' (15 juni 2024).
- <sup>47</sup> Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest C-78/18, *Commissie t. Hongarije*, 08/06/2020, ECLI: EU:C:2020:476, para. 143.
- <sup>48</sup> Europees Hof voor de Rechten van de Mens, appl. nrs. 68762/14 en 71200/14, *Aliyev t. Azerbaijan*, 20/09/2018, para. 226.
- <sup>49</sup> Verdragspartijen bij het EVRM hebben zelfs de positieve verplichting om dit gunstig klimaat te bewerkstelligen, zie: EHRM 14/09/2010 (*Dink/Turkije*), par. 137.
- <sup>50</sup> Diamond, L., 'How to end the democratic recession', *Foreign Affairs*.
- <sup>51</sup> Merkel, W. en Lauth, H., 'Systemwechsel und Zivilgesellschaft: Welche Zivilgesellschaft braucht die Demokratie?', *Aus Politik und Zeitgeschichte* (1998) 6-7.
- <sup>52</sup> Europese Commissie (europa.eu), 'A thriving civic space to protect fundamental rights' (laatst geraadpleegd op 17 januari 2025).
- <sup>53</sup> Open Government Partnership (2019) 'Democracy Beyond the Ballot Box. Open Government Partnership Global Report', p.4
- <sup>54</sup> Snyder, T., *On Tyranny* (New York 2017), p.14-15.
- <sup>55</sup> Rajagopal, Balakrishnan, 'From Resistance to Renewal: The Third World, Social Movements and the Expansion of International Institutions.' *Harvard International Law Journal*, 41 (2000) 2, p. 529.
- <sup>56</sup> Buyse, A., et al., 'The rule of law from below – a concept under development', *Utrecht Law Review* 17 (2021) 2, p 1-7, DOI: 10.36633/ulr.771.

- <sup>57</sup> Hossain, N. en Oosterom, M., 'The Implications of Closing Civic Space for Hunger and Poverty in the Global South', *Global Policy* (2021) 12.
- <sup>58</sup> The Guardian, 'Thousands of Serbians protest in Belgrade against lithium mine' (11 augustus 2024).
- <sup>59</sup> Hossain, N. et al., 'What Does Closing Civic Space Mean for Development? A Literature Review and Proposed Conceptual Framework', *IDS Working paper* 515 (2018).
- <sup>60</sup> Acemoglu, D. en Robinson, J., *Why Nations Fail* (Chicago 2012).
- <sup>61</sup> Organisatie voor Vrijheid en Veiligheid (2023), 'Guidelines on democratic lawmaking for better laws'.
- <sup>62</sup> Zie bijv. Coalitieakkoord 2007, p.38.
- <sup>63</sup> Otte, J.F., *Binden of overbruggen? Over de relatie tussen kunst, cultuurbeleid en sociale cohesie* (Groningen 2015).
- <sup>64</sup> Time.com, 'How poetry societies are giving women in Afghanistan a voice during Coronavirus lockdown' (10/07/2020).
- <sup>65</sup> Wordt Vervolgd, 'De soundtrack van het verzet: tien protestsongs uit de 21e eeuw' (02/08/2021).
- <sup>66</sup> Unesco (2023), *Defending creative voices. Artists in emergencies learning from the safety of journalists*.
- <sup>67</sup> Dalton, R.J., 'The participation gap: is citizen participation actually good for democracy?', *Global Policy* (23 augustus 2017, laatst geraadpleegd 6 maart 2025).
- <sup>68</sup> Habermas, J., *A New Structural Transformation of the Public Sphere and Deliberative Politics* (Cambridge 2023).
- <sup>69</sup> Fraser, N., 'Transnationalizing the Public Sphere. On the Legitimacy and Efficacy of Public Opinion in a Post-Westphalian World', *Theory, Culture & Society* 24 (2007) 4.
- <sup>70</sup> Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 14/09/2010 (*Dink/Turkije*), par. 137.
- <sup>71</sup> Volkskrant (10/01/2025), Hermus, S., 'Hoogleraar verzet zich tegen het heersende techpessimisme: 'In het mondiale Zuiden kijken mensen hier heel anders tegenaan' (laatst online geraadpleegd op 23 januari 2025).
- <sup>72</sup> OECD (2018), *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct*, p. 18; 'Due diligence is informed by engagement with stakeholders' en voetnoot 2: examples of stakeholders include workers, workers' representatives, trade unions, community members, CSOs, investors and professional industry and trade associations.
- <sup>73</sup> OHCHR (2014), *A Practical Guide for Civil Society. Civil Society Space and the United Nations Human Rights System*, p.13.
- <sup>74</sup> McGonagle, T., 'Positive obligations concerning freedom of expression: mere potential or real power?' in: *Journalism at risk. Threats, challenges and perspectives* (Strasbourg 2015). Zie ook jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), 14 september 2010 (*Dink/Turkije*), par. 137.
- <sup>75</sup> Door de AIV aangebrachte toepassing van twee raamwerken van Van der Borgh en Terwindt, afkomstig uit enerzijds *NGOs Under Pressure* (2014), p. 38 en tevens 'Shrinking operational space of NGOs - a framework of analysis' in: *Development in Practice* (2012). Van der Borgh en Terwindt richten zich in hun analyse uitsluitend op non-gouvernementele organisaties (ngo's), dit is niet volledig van toepassing op de veel bredere definitie van 'actoren in het maatschappelijk middenveld' die hier gehanteerd wordt. Om in de analyse dit bredere perspectief niet uit te sluiten, zijn enkele theoretische kaders gecombineerd.
- <sup>76</sup> Buyse, A., 'Squeezing civic space', p.969
- <sup>77</sup> De typologie van types 1-3 is afkomstig uit: Borgh, Chris van der, and Terwindt, Carolijn. 'Shrinking operational space of NGOs—a framework of analysis.' *Development in Practice* 22.8 (2012): 1065-1081. De AIV heeft hier het vierde type aan toegevoegd en de naamgeving aan de hand van staatsvorm doorgevoerd in dit advies.
- <sup>78</sup> Zie o.a. Systemic Justice report (2024), 'Surfacing systemic (in)justices: a community view', en bijvoorbeeld 'Demonstratierecht onder druk, blijkt uit aanhouding klimaativisten', College voor de Rechten van de Mens, 31/01/2023, 'Geweld tegen journalisten raakt aan fundamentele van de rechtsstaat', College voor de Rechten van de Mens, 14/07/2021.
- <sup>79</sup> Europese Commissie (2024), '2024 Rule of Law Report: the rule of law situation in the European Union' en Europese Commissie (2024), '2024 Rule of Law Report: Country Chapter on the rule of law situation in Italy'.
- <sup>80</sup> *China Knowledge Network* (2024), 'Chinese invloed en inmenging in het Nederlandse medialandschap', p. 5.
- <sup>81</sup> Tabel is een bewerking door de AIV van analytische kaders van Terwindt en Van der Borgh, 'Shrinking operational space of NGOs—a framework of analysis.' *Development in Practice* 22.8 (2012): 1065-1081., en *NGOs Under Pressure* (2014), p. 38 en Wolfgang Merkel en Hans-Joachim Lauth, 'Systemwechsel und Zivilgesellschaft: Welche Zivilgesellschaft braucht die Demokratie?', *Aus Politik und Zeitgeschichte* (1998) 6-7. Online: [Systemwechsel und Zivilgesellschaft: Welche Zivilgesellschaft braucht die Demokratie? | APuZ](#)



- <sup>82</sup> Zie AIV (2024), 'Onlosmakelijk verbonden: SDG's in Nederland en de rest van de wereld'.
- <sup>83</sup> Hochschild, A., *Bury the chains. Prophets and rebels in the fight to free an Empire's slaves* (Boston 2006).
- <sup>84</sup> WRR (2024), 'Nederland in een fragmenterende wereldorde'.
- <sup>85</sup> Ibid., p. 12-14 en 67-68.
- <sup>86</sup> V-Dem Institute (2023), 'Democracy report 2023. Defiance in the face of autocratization'.
- <sup>87</sup> Carnegie Endowment for International Peace (2014), Carothers, T. en Brechenmacher, S., 'Closing space. Democracy and human rights support under fire', p. 22.
- <sup>88</sup> Westerse staten gaven geld aan staten in het mondiale Zuiden om medische hulpmiddelen, apparatuur en vaccinaties van te kopen maar hadden zelf alle hulpmiddelen opgekocht en weigerden patenten vrij te geven van in het Westen ontwikkelde vaccinaties tegen COVID-19. Zie: [Cyril Ramaphosa lays into the West in Paris for vaccine inequality \(businesslive.co.za\)](#).
- <sup>89</sup> International Court of Justice (2024) [Summary of the Advisory Opinion of 19 July 2024](#), 2024/8.
- <sup>90</sup> AIV (2017) 'De wil van het volk? Erosie van de democratische rechtsstaat in Europa'.
- <sup>91</sup> Levitsky, S., Ziblatt, D., *How Democracies Die* (New York City 2018).
- <sup>92</sup> Zo ook in de Verenigde Staten, zie bijvoorbeeld Litvinov, Y.V., Margolin, T., 'Civil Society isn't prepared for Trump's Attacks. Here are steps to take now', *The Chronicle of Philanthropy* (28 januari 2025), laatst geraadpleegd op 3 februari 2025.
- <sup>93</sup> Powers, S. 'How Democracy Can Win', *Foreign Affairs* (16 februari 2023), laatst geraadpleegd op 15 januari 2025. Vertaling vanuit Engels door AIV.
- <sup>94</sup> Carothers, T. en Hartnett, B., 'Misunderstanding Democratic Backsliding', *Journal of Democracy* 35 (2024) 3, p. 24-37.
- <sup>95</sup> Carothers en Hartnett, 'Misunderstanding Democratic Backsliding', p. 24-37.
- <sup>96</sup> Applebaum, Anne, *Democracy, Inc. The Dictators Who Want To Rule the World* (Londen 2024).
- <sup>97</sup> Freedom House (2024), [Freedom in the world 2024. The Mounting Damage of Flawed Elections and Armed Conflict](#).
- <sup>98</sup> EHRM, Manole e.a./Moldavië, par. 95 (17/09/2009).
- <sup>99</sup> Guriev, S. en Treisman, D., *Spin Dictators. The changing face of tyranny in the 21st Century* (Princeton 2022).
- <sup>100</sup> Politico (7/10/2024), Tim Ross en Andrei Popoviciu, 'Romanian election: what the hell is going on?' (laatst online geraadpleegd op 14/01/2025).
- <sup>101</sup> El Pais, 'Under Elon Musk, Twitter has approved 83% of censorship requests by authoritarian governments' (24/05/2023).
- <sup>102</sup> Dijck, J. van, et al., *De platformsamenleving: Strijd om publieke waarden in een online wereld*. (Amsterdam 2016); Moore, M., en Tambini, D. (red.), *Digital Dominance: The Power of Google, Amazon, Facebook, and Apple* (Oxford 2018); Moore, M. en D. Tambini (red.), *Regulating Big Tech: Policy Responses to Digital Dominance* (Oxford 2021).
- <sup>103</sup> Forbes, 'X's latest content findings reveal troubling trends in AI moderation' (18 oktober 2024).
- <sup>104</sup> De EU heft de *Digital Services Act* aangenomen: [The Digital Services Act package | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\)](#). In de VS is begin januari 2025 aangekondigd dat regelgeving voor big tech zal worden geminimaliseerd. *Le Monde*, 'European digital regulation comes under attack from Trump, Musk and Zuckerberg' (13 januari 2025).
- <sup>105</sup> Zie bijv. Marietje Schaake, *De Tech Coup* (2024).
- <sup>106</sup> Brechenmacher, S., *Civil Society under Assault. Repression and Responses in Russia, Egypt and Ethiopia* (2017, Carnegie Endowment for International Peace), p. 92-93.
- <sup>107</sup> Snyder, T., *On Tyranny*, p.57.
- <sup>108</sup> zie AIV (2024), *Hybride dreigingen en Maatschappelijke weerbaarheid*.
- <sup>109</sup> CBF en Goededoelen Nederland (2021), 'Waar staan we nu: reflectie op het voorkomen van terrorismefinanciering in de goededoelensector'.
- <sup>110</sup> UNCTAD (2023), Andreoni, A., Avvenyo, E., 'Critical minerals and routes to diversification in Africa: opportunities for diversification into mobile phone technologies. The case of Democratic Republic of Congo', p.5.
- <sup>111</sup> Zie: Kennedy, C.M. et al., 'Indigenous Peoples' lands are threatened by industrial development; conversion risk assessment reveals need to support Indigenous stewardship', *On Earth* (2023) 6, p. 1032-1049. Dit vindt basis in Recht op zelfbeschikking, Common Article 1 Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCT) en Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) en United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) (2007).
- <sup>112</sup> NRDC, 'Lithium Mining is leaving Chile's indigenous communities high and dry (literally)' (26/04/2022), vertaling quote door AIV.
- <sup>113</sup> Business & Human Rights Resource Centre, [Human Rights Defenders & Civic Freedoms](#) (laatst geraadpleegd 17/01/2025).
- <sup>114</sup> Europese Commissie (2024), [The future of European competitiveness – a competitive strategy for Europe](#).

- <sup>115</sup> Zie Foreign Policy, 'Europe to Africa: Gas for me but not for thee' (14/07/2022).
- <sup>116</sup> Maczkovics, C. et al., 'The EU Critical Raw Materials Act enters into force', online op [globalpolicywatch.com](https://globalpolicywatch.com) (17/05/2024), laatst geraadpleegd 31/01/2025.
- <sup>117</sup> Oesorichtlijnen.nl, [Lopende meldingen bij het Nederlands NCP](#) (laatst geraadpleegd op 17/01/2025).
- <sup>118</sup> Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie, IOB (2024), [Tussen papier en praktijk. Evaluatie van het Nederlandse mensenrechtenbeleid in een veranderende wereldorde \(2017-2022\)](#).
- <sup>119</sup> Freedom House (2024), [Freedom in the world 2024. The Mounting Damage of Flawed Elections and Armed Conflict](#).
- <sup>120</sup> Amnesty International (2019), [Laws designed to silence: The global crackdown on civil society organizations](#).
- <sup>121</sup> OGP (2019) [Civic Space: Freedom of Association. Global Report: Democracy beyond the ballot box](#).
- <sup>122</sup> Carnegie Endowment for International Peace (2014), Carothers T. en Brechenmacher S., 'Closing Space. Democracy and human rights support under fire', p.6-7.
- <sup>123</sup> CBF en Goededoelen Nederland (2021), 'Waar staan we nu: reflectie op het voorkomen van terrorismefinanciering in de goededoelensector'.
- <sup>124</sup> Human Rights Watch (19/09/2024), 'Foreign Agent Laws in the Authoritarian Playbook' (laatst geraadpleegd op 31/01/2025).
- <sup>125</sup> In de meeste gevallen zijn deze beschuldigingen van buitenlandse inmenging onterecht, maar het komt voor dat politieke leiders soms wel degelijk ngo's of journalisten inzetten voor doelen elders (<https://nos.nl/artikel/2526475-toezichthouder-aivd-en-mivd-zetten-journalisten-in-zorgen-om-veiligheid>).
- <sup>126</sup> Carnegie Endowment for International Peace (2014), Carothers T. en Brechenmacher S., 'Closing Space. Democracy and human rights support under fire', p. 9-10.
- <sup>127</sup> Expertgesprek met Kirgizische mensenrechtenactivist
- <sup>128</sup> Daucé, F., 'The Government and Human Rights Groups in Russia: Civilized Oppression?', *Journal of Civil Society* (2014) 10, p. 239-54, aldaar 251.
- <sup>129</sup> Roggeband, C., 'The selective closure of civic space', *Global Policy Volume* (2021) 12.
- <sup>130</sup> Amnesty International (2023), 'Interactive map reveals state-sanctioned violence against protesters worldwide' (laatst bezocht 31/01/2025).
- <sup>131</sup> UN OHCHR (2021), 'UN experts call for an end to police brutality worldwide' (laatst bezocht 29/01/2025).
- <sup>132</sup> Raad van State, 'Samenvatting advies wetsvoorstel voor nieuwe noodwet voor bestrijding infectieziekten' (29/08/2022, laatst bezocht 31/01/2025).
- <sup>133</sup> Zie 'Verslag van de JBZ-Raad van 9-10 december 2021', p. 5 en 6. [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2021D50763&did=2021D50763](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2021D50763&did=2021D50763)
- <sup>134</sup> Nederlands Juristenblad, Prins, C., 'Wensdenken & herziening van het staatsnoodrecht' (3/01/2024).
- <sup>135</sup> Miao, M., 'Coded Social Control: China's Normalization of Biometric Surveillance in the Post-COVID-19 Era', *Washington Journal of Law, Technology & Arts* (2023), SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4631578>.
- <sup>136</sup> Borgh en Terwindt, 'Shrinking operational space of NGOs', p. 1074.
- <sup>137</sup> Europese Commissie (2024), '2024 Rule of Law Report: the rule of law situation in the European Union' en Europese Commissie (2024), '2024 Rule of Law Report: Country Chapter on the rule of law situation in Italy'.
- <sup>138</sup> FRA (2021), 'Protecting Civic Space in the EU', p.28.
- <sup>139</sup> Ibid.
- <sup>140</sup> Transparency International EU (2024), Engelbrecht-Bogdanov, P., 'TI EU policy position: Defence of Democracy Package' (laatst bezocht 31/01/2025).
- <sup>141</sup> Systemic Justice (2024), 'Surfacing Systemic (In)justices: A Community View'.
- <sup>142</sup> WODC (2023), *Beelden van geweld. Een mixed-methods onderzoek naar geweld en agressie tegen journalisten*. Zie: [Geweld tegen journalisten is onderdeel van breder maatschappelijk vraagstuk | Nieuwsbericht | WODC - Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum](#) (27 maart 2023).
- <sup>143</sup> Zie Pol, L. van der et al. 'We weten waar je woont', *Groene Amsterdammer* (2024) 50, over het beschermen van Iraanse politieke vluchtelingen in Nederland; zie ook het College van de Rechten van de Mens: 'Geweld tegen journalisten raakt aan fundamenten van de rechtsstaat' (14 juli 2021) en Clingendael (2024), [Patriotisme ontmoet pragmatisme – het Turkse diasporabeleid in Nederland](#).
- <sup>144</sup> Europees Parlement, 'Moord op Daphne Caruana Galizia: EP maakt balans op van de situatie in Malta' (21 oktober 2024).
- <sup>145</sup> Europees Parlement (2023), 'Open SLAPP Cases in 2022 and 2023. The incidence of Strategic Lawsuit Against Public Participation, and the regulatory responses in the European Union'.
- <sup>146</sup> Carnegie Europe (2018), Staffan I. Lindberg, 'The Nature of Democratic Backsliding in Europe', [The Nature of Democratic Backsliding in Europe |](#)

- Carnegie Endowment for International Peace.
- <sup>147</sup> AVVN (2024), [res. A/79/263](#), 'Protecting the rights to freedom of peaceful assembly and of association from stigmatization: note by the Secretary-General'.
- <sup>148</sup> Expert Council on NGO Law (2024), '[Stigmatisation of non-governmental organisations in Europe](#)'.
- <sup>149</sup> Gesprekken met mensenrechtenverdedigers en milieuverdedigers uit de Filippijnen, Colombia. De VN rapporteur werd in 2018 op een rode lijst geplaatst, zie IUCN.org (2018) '[IUCN dismayed as Philippines seeks to declare UN Special Rapporteur a 'terrorist'](#)'.
- <sup>150</sup> Borgh en Terwindt, 'Shrinking operational space of NGOs', *Development in Practice* (2012), p. 1076.
- <sup>151</sup> Zie ook Committee to protect Journalists, '[Journalist casualties in the Israel-Gaza war](#)' (laatst bezocht 31/01/2025) en Front Line Defenders (2024), '[Front Line Defenders Global Analysis 2023/24](#)'.
- <sup>152</sup> Jenkins, G.W. 'Nongovernmental Organizations and the Forces Against them: Lessons on the Anti-NGO Movement', *Brooklin Journal of International Law* (2012) 37. En zie ook bijvoorbeeld: IndiaToday, in '[Kolkata rape case: Trinamool Congress alleges BJP running toolkit campaign to topple Bengal government](#)' (19/08/2024, laatst geraadpleegd 31/01/2025).
- <sup>153</sup> Freedom House (2023), [Freedom on the Net 2023: The Repressive Power of Artificial Intelligence](#).
- <sup>154</sup> Bijvoorbeeld in Iran, zie: ECNL (2022), [Iran: digital spaces of protest and control. Piloting report on the guide on digitally-mediated assemblies](#).
- <sup>155</sup> NOS.nl '[Zuckerberg: druk van regering-Biden om coronaposts te censureren](#)' (27/08/2024, laatst geraadpleegd 25/02/2025).
- <sup>156</sup> AIVD en NCTV (2024), *Over de grens. Statelijke inmenging in diasporagemeenschappen in Nederland*.
- <sup>157</sup> Human Rights Watch (2024), '["We Will Find you". A global look at how governments repress nationals abroad](#)'.
- <sup>158</sup> Zie het AIV-advies 'Regulering van online content. Naar een herijking van het Nederlandse internetbeleid' (2020) voor meer inzicht over het reguleren van online content.
- <sup>159</sup> Sociaal en Cultureel Planbureau (2022), '[Driekwart van de Nederlanders denkt dat polarisatie toeneemt](#)'.
- <sup>160</sup> Amnesty International, 'Human rights defenders and health workers who face widespread abuse and criminalization for defending the right to abortion must be better protected' (24/11/2023, laatst bezocht op 30/01/2025).
- <sup>161</sup> Voor een overzicht, zie: Funke D. en Flamini, D., [A guide to anti-misinformation actions around the world](#), The Poynter Institute.
- <sup>162</sup> Borgh en Terwindt, 'Shrinking operational space of NGOs', p. 1073.
- <sup>163</sup> Front Line Defenders (2024), [Front Line Defenders Global Analysis 2023/24](#), p. 11-15.
- <sup>164</sup> Verenigde Naties, news.un.org, '[Increasingly under attack, women human rights defenders need better back up](#)' (28/11/2018, laatst bezocht op 30/01/2025).
- <sup>165</sup> The Kvinna till Kvinna Foundation (2023), [Hope and Resistance go together. The state of women human rights defenders in 2023](#).
- <sup>166</sup> United Nations Development Programme, '[UNDP reports reveal the human rights defenders are still targeted by businesses, with 37% resulting in violence leading to loss of life](#)' (11/02/2024, laatst bezocht op 30/01/2025).
- <sup>167</sup> Kuruvilla, Sarosh, *Private regulation of labour standards in global supply chains: problems, progress and prospects* (Cornell University Press 2021).
- <sup>168</sup> Freedom House (2005), Karatnycky, A., et al., [How Freedom is Won. From Civic Resistance to Durable Democracy](#).
- <sup>169</sup> International Center on Nonviolent Conflict ICNC, Chenoweth, E. en Stephan, M. J. (2021), [The Role of External Support in Nonviolent Campaigns. Poisoned Chalice or Holy Grail?](#).
- <sup>170</sup> Carnegie Endowment, 'Closing space', p. 39.
- <sup>171</sup> Zie bijvoorbeeld '[Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons](#)', Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 241, ¶27, het VN Verdrag inzake grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand en de Rio-verklaring over milieu en ontwikkeling (1992) en het Verdrag van Genève (1949).
- <sup>172</sup> IOB (2024), [Tussen papier en praktijk. Evaluatie van het Nederlandse mensenrechtenbeleid in een veranderende wereldorde \(2017-2022\)](#).
- <sup>173</sup> MinBZ (2023) [Guidelines for Strengthening and Protecting Civic Space and its Defenders](#).
- <sup>174</sup> Zie AIV adviezen 'Oekraïne — standvastigheid, weerbaarheid en perspectief' (2024) en 'Naar een nieuwe koers voor Nederland in het Israëlisch-Palestijns conflict' (2024).
- <sup>175</sup> IOB (2024), [Tussen papier en praktijk. Evaluatie van het Nederlandse mensenrechtenbeleid in een veranderende wereldorde \(2017-2022\)](#).
- <sup>176</sup> Clingendael, Sie Dhian Ho, M. en Mascini, F., (31/10/2023), '[Versterk migratiesamenwerking met Rwanda](#)' (laatst bezocht op 30/01/2025).
- <sup>177</sup> Zie ook IOB (2024), [Tussen papier en praktijk. Evaluatie van het Nederlandse mensenrechtenbeleid in een veranderende wereldorde \(2017-2022\)](#).
- <sup>178</sup> Parlementaire Monitor, Kamerbrief 208 (14/07/2023), '[Brief regering; Inzet Koninkrijk der Nederlanden](#)'.

- voor de 78e zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties’.
- <sup>179</sup> *Practical Recommendations for the UNHCHR and Maintenance of a Safe and Enabling Environment for Civil Society, Based on Good Practices and Lessons Learned*, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, UN Doc. A/HRC/32/20, 11 april 2016, p. 3.
- <sup>180</sup> Verenigde Naties, A/Res/79/1, *Pact for the Future* (2024), o.a. Action 55.
- <sup>181</sup> AIV (2022), *Mensenrechten: kernbelang in een geopolitiek krachtenveld*.
- <sup>182</sup> Hollander, S., ‘Synthesis literature reviews ‘New roles of CSOs for inclusive development’, *Include platform* (2018), p.24
- <sup>183</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken (2023), ‘Beleidsnota *Mensenrechten – Democratie – Internationale Rechtsorde*’.
- <sup>184</sup> Zie ook het recente AIV-advies ‘Naar een nieuwe koers voor Nederland in het Israëlisch-Palestijnse conflict’ (oktober 2024).
- <sup>185</sup> Democracy Without Borders, ‘*Ahead of UN Summit of the Future, civil society presents own proposals*’ (26/08/2024, laatst bezocht op 30/01/2025).
- <sup>186</sup> Zie Shift, ‘*Reporting Trends & Insights: Are Companies Making the Commitment to Respect Human Rights?*’ (laatst bezocht op 25/02/2025).
- <sup>187</sup> Open Government Partnership, zie: ‘*Committed to making governments more open, accountable, and responsive to citizens*’, geraadpleegd op 13/01/2025.
- <sup>188</sup> De Veiligheidsdiplomaat, rijksoverheid.nl (2024), ‘*Nederland en de Freedom Online Coalition (FOC)*’.
- <sup>189</sup> Bijvoorbeeld bij COVID-steun aan Polen: Trouw, ‘*Nederland stemt als enige niet voor EU-miljarden aan Polen. ‘Zeer, zeer stevig signaal*’ (14-06-2022, laatst bezocht op 30-01-2025).
- <sup>190</sup> Elections | OSCE en *Verkiezingswaarneming | Civiele missies | Werken voor Internationale Organisaties*
- <sup>191</sup> Kamerbrief inzake Kabinetsinzet t.a.v. de Top van de Raad van Europa (overheid.nl)
- <sup>192</sup> Council of Europe Committee of Ministers, CM/Rec(2018) 11: *on the need to strengthen the protection and promotion of civil society space in Europe*.
- <sup>193</sup> Expert Council on NGO Law (2024), *Stigmatisation of non-governmental organisations in Europe. A study prepared by the Expert Council on NGO Law of the Conference of INGOs of the CoE*.
- <sup>194</sup> Zie Raad van Europa: *Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists* en Raad van Europa, ‘*Journalists Matter : Council of Europe Campaign for the Safety of Journalists - Freedom of Expression*’ (beiden laatst geraadpleegd 31/01/2025).
- <sup>195</sup> Zie: *Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors*, *Recommendation CM/Rec(2018)1[1] of the Committee of Ministers to member States on media pluralism and transparency of media ownership* en *Recommendation CM/Rec(2022)4 of the Committee of Ministers to member States on promoting a favourable environment for quality journalism in the digital age*.
- <sup>196</sup> Council of Europe Committee of Ministers, CM/Rec (2024)2: *on countering the use of strategic lawsuits against public participations (SLAPPs)*.
- <sup>197</sup> Europese Commissie (2021), ‘*Global Europe: EU launches a global €1.5 billion programme to support civil society organisations*’ (laatst geraadpleegd op 31 januari 2025), vertaling door AIV.
- <sup>198</sup> Sinds 2000 in de Cotonou Overeenkomst, zie de Overeenkomst van Samoa: EU (2023), ‘*Partnerschapovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de leden van de Organisatie van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan, anderzijds*’, Artikel 8, ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree\\_internation/2023/2862/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2023/2862/oj).
- <sup>199</sup> Europese Commissie, ‘*A thriving civic space to protect fundamental rights*’ (laatst bezocht 31/01/2025).
- <sup>200</sup> EU Capacity4dev, ‘*EU Civil Society Roadmaps*’ (laatst bezocht 31/01/2025).
- <sup>201</sup> Zie het overzicht met alle wijzigingen in ‘*Protectdefenders.eu Guidance note for EU member states, consular authorities and border officials 2024*’.
- <sup>202</sup> Civil Society Europe (2024), ‘*416 civil society organisations call for a vibrant civic space in the European Union*’.
- <sup>203</sup> Nederlandse Vereniging van Journalisten (2024), ‘*Media Freedom Act benadrukt belang onafhankelijke journalistiek*’ (laatst geraadpleegd op 31/01/2025).
- <sup>204</sup> Verordening (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (digitaaldienstenverordening).
- <sup>205</sup> FreedomOnlineCoalition.com (2024), ‘*Joint Statement on Technical Standards and Human Rights in the Context of Digital Technologies*’ (laatst bezocht 31/01/2025).
- <sup>206</sup> Europese Unie, *Directive (EU) 2024/1760 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 on corporate sustainability due diligence and amending Directive (EU) 2019/1937 and Regulation (EU) 2023/2859 (Text with EEA relevance)*.

- <sup>207</sup> Goris et al., [Room to Breathe. What works to support CSOs for inclusive development](#) (2020), p.28
- <sup>208</sup> Rijksoverheid.nl, [Mensenrechtenfonds](#) (laatst geraadpleegd 31/01/2025).
- <sup>209</sup> AIV rapport 'Kernbelang', en ook Ministerie van Buitenlandse Zaken (2023), ['Beleidsnota Mensenrechten – Democratie – Internationale Rechtsorde'](#).
- <sup>210</sup> Clingendael (november 2020), [Zorgen over buitenlandse inmenging: Barometer Alert](#) en ook bijvoorbeeld deze Kamerbrief van de NCTV: ['Kamerbrief Ongewenste buitenlandse inmenging'](#).
- <sup>211</sup> Rijksoverheid.nl (28-11-2022), ['Kamerbrief over aanpak statelijke dreigingen en aanbieding dreigingsbeeld statelijke actoren 2'](#).
- <sup>212</sup> Zie: [www.persveilig.nl](#) (laatst geraadpleegd 31/01/2025).
- <sup>213</sup> Zie geplande extra investeringen in persveiligheid, rijksoverheid.nl (27/11/2024), ['Extra investeringen in persveiligheid'](#) (laatst geraadpleegd 31/01/2025).

# Bijlage I: Lijst van geraadpleegde personen

---

**Jonne Arnoldussen**

Managing director, VriendenLoterij

**Saskia Brechenmacher**

Senior fellow Carnegie Endowment for International Peace

**Ruth Canlas**

Executive Director NTFP EP Forest Harvest Philippines

**Aicha Chaghouani**

Medewerker externe relaties en advocacy, Netherlands Helsinki Committee

**Eefje van Esch**

Coordinator advocacy NL & EU, HIVOS

**Michel Forst**

VN Speciaal Rapporteur Milieubeschermers

**Gilles Goedhart**

Coördinator IMVO Wetgeving EU, Ministerie van Buitenlandse Zaken

**Yannicke Goris**

Promotieonderzoeker gespecialiseerd in de strijd om de maatschappelijke ruimte in periodes van democratische erosie, Radboud Universiteit

**Waltraud Heller**

Hoofd maatschappelijke ruimte en mensenrechtenverdedigers Europees Bureau voor de Grondrechten (FRA)

**Lysa John**

Voorm. Secretaris Generaal CIVICUS

**Anne van Lakerveld**

Coordinator onderzoek & innovatie Fair Wear Foundation

**Daniel Meis**

Voorm. Adviseur public affairs en stakeholder management Nationale Postcode Loterij

**Dickens Nabiruma**

CEO Africa Institute for Energy Governance (AFIEGO)

**Suhasini Singh (FW)**

Hoofd Supply Chain Management, Fair Wear Foundation

**Heleen Schrooyen**

Hoofd positionering Nederlands Instituut voor Multiparrij Democratie (NIMD)

**Antoinette Sprenger**

Senior expert milieurechtvaardigheid, International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN)

**Nicole Sprokel**

Senior Political Affairs Officer, Amnesty International

**Vincent Vleugel**

Programme Officer Business & Human Rights, Arisa

**Clément Voulé**

Special rapporteur vrijheid van vereniging en vreedzame samenkomst

**Caecilia Wijgers**

CdP Mali, Ministerie van Buitenlandse Zaken

**Evelien Wijkstra**

Director Policy & Advocacy Free Press Unlimited

*Met bijzondere dank aan de mensenrechtenverdedigers van het Justice & Peace Shelter City programma, die in verband met hun persoonlijke veiligheid op anonieme basis hun verhaal deelden.*

# Bijlage II: Lijst met begrippen en afkortingen

---

<b>ACM</b>	Autoriteit Consument & Markt
<b>AI</b>	Kunstmatige intelligentie
<b>AU</b>	Afrikaanse Unie
<b>BuPo-rechten</b>	Burgerrechten en politieke rechten
<b>CS3D/CSDDD</b>	Corporate Sustainability Due Diligence Directive
<b>CM</b>	Comité van Ministers (Raad van Europa)
<b>DEJ</b>	Department for the Execution of Judgments (Raad van Europa)
<b>DMA</b>	Digital Media Act
<b>DSA</b>	Digital Services Act
<b>EFJ</b>	Europese Federatie van Journalisten
<b>EMFA</b>	European Media Freedom Act
<b>ESC-rechten</b>	Sociaaleconomische rechten
<b>EU</b>	Europese Unie
<b>EU SEE</b>	EU System for an enabling environment for civil society (Raad van Europa)
<b>EVRM</b>	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
<b>FOC</b>	Freedom Online Coalition
<b>FPIC</b>	Vrijwillige, voorafgaande en geïnformeerde toestemming
<b>GONGO</b>	Government-operated non-governmental organization
<b>HRDD</b>	Human rights due diligence
<b>IACHR</b>	Inter-American Commission on Human Rights
<b>IMVO</b>	Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen
<b>IOB</b>	Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie
<b>IVBPR</b>	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
<b>IVESCR</b>	Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale, en Culturele Rechten
<b>LHBTIQ+</b>	Lesbisch, homoseksueel, biseksueel, transgender, intersekse, queer en overig
<b>NRDC</b>	Natural Resources Defense Council
<b>NCP</b>	Nationaal Contactpunt OESO-richtlijnen
<b>Ngo</b>	Non-gouvernementele organisatie
<b>NVJ</b>	Nederlandse Vereniging van Journalisten
<b>OCW</b>	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
<b>OESO</b>	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
<b>OGP</b>	Open Government Partnership
<b>OHCHR</b>	VN-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten
<b>OVSE</b>	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
<b>RvE</b>	Raad van Europa
<b>RVO</b>	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
<b>SLAPP</b>	Strategic Lawsuit Against Public Participation
<b>UNGP's</b>	UN Guiding Principles on Business and Human Rights
<b>UVRM</b>	Universele Verklaring van de Rechten van de Mens
<b>VN</b>	Verenigde Naties
<b>WRR</b>	Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid









## Colofon

### Uitgave

Adviesraad Internationale Vraagstukken  
Rijnstraat 8  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag

070 348 60 60  
aiv@aminbuza.nl  
adviesraadinternationalevraagstukken.nl

### Foto's

Voorzijde: FastMedia / Reuters / Carlos Vera;  
pag. 14: FastMedia / Reuters / Tyrone Siu;  
pag. 27: Ezequiel Scagnetti; pag. 33: AFP / ANP / Andrew  
Caballero-Reynolds; pag. 41: Associated Press / ANP;  
pag. 53: EPA / ANP / Haitham Imad

### Redactie

Marius Snyders

### Design

Today

ISBN: 978-90-8350-841-2  
NUR: 740

© 2025, Adviesraad Internationale Vraagstukken  
Alle rechten voorbehouden.  
Overname van teksten is toegestaan  
onder bronvermelding.

