

## De onderhandeling van mensenrechten voor Romamigranten in de media

Chloë Delcour<sup>1</sup>

**De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens wordt vaak gezien als 'de' mensenrechtenstandaard. Toch staan mensenrechten eigenlijk voor een verzameling aan verklaringen, conventies, charters, normen en waarden, die elkaar eventueel ook tegenspreken. Die idee wordt onderschreven door een sociaal constructionistisch perspectief op mensenrechten, die stelt dat de betekenis van mensenrechten altijd slechts tijdelijk wordt vastgelegd tijdens discussies over mensenrechten.<sup>2</sup> Hierbij worden ook de spanningen, die inherent zijn aan mensenrechten, telkens opnieuw onderhandeld.**

Eén van die spanningen gaat over het feit dat zowel natiestaten als individuen een belangrijke plaats krijgen toebedeeld in het mensenrechtensysteem, terwijl hun belangen elkaar soms tegenspreken.<sup>3</sup> In de context van de bescherming van de mensenrechten van migranten komt deze spanning vaak uitdrukkelijk naar boven. Migrantenvormen namelijk een groep individuen die veel baat kunnen hebben bij mensenrechten omdat ze hen beschermen tegen natiestaten die hun rechten willen beperken of schenden, vanuit een anti-immigratielogica.<sup>4</sup> In dit artikel bespreek ik de hoofdbevindingen van mijn doctoraat, waarin ik de onderhandeling van mensenrechten voor migranten bestudeerde, meer bepaald van Romamigranten in België en Frankrijk. Romamigranten zijn een nog specifiekere groep dan migranten, omdat hun Roma-zijn een extra grond vormt voor uitsluiting door natiestaten. De rechten van Roma, één van de grootste etnische minderheden in Europa, worden nog heel vaak geschonden, en vaak gebeurt dit in naam van de bescherming van

de rechten van nationale burgers.<sup>5</sup> Het gaat hierbij onder meer over praktijken zoals onrechtmatige gedwongen uitzettingen, gebrekkig politie-onderzoek naar geweld tegen Roma, het systematisch plaatsnemen van Romakinderen in het bijzonder onderwijs zonder dat hier terechte redenen voor zijn. Tegelijk wordt er op Europees niveau sterk geïnvesteerd in inclusieprogramma's voor deze doelgroep.<sup>6</sup> Vanuit mijn interesse voor de tegenstelling tussen Europese bescherming en hardnekkige nationale uitsluiting van de Roma, analyseerde ik in mijn doctoraat hoe de onderhandeling van mensenrechten verloopt voor Romamigranten. Daarbij bestudeerde ik het debat tussen juridische, politieke en niet-gouvernementele (ngo's) actoren, volgend op de mensenrechtenschendingen van Romamigranten. Meer specifiek analyseerde ik de onrechtmatige uitwijzing van Romamigranten uit België in 1999 en uit Frankrijk in 2010. Beide landen werden veroordeeld voor schendingen van de mensenrechten door juridische organen: België in 2002 door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM, *Čonka t. België*), en Frankrijk in 2011 door het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR, *COHRE t. Frankrijk*). De fundamentele bijdrage van mijn onderzoek bestaat in de analyse van het debat dat ontstond in de media naar aanleiding van deze mensenrechtenschendingen, eerder dan het juridische debat. De media speelt een belangrijke rol in de beeldvorming over mensenrechten<sup>7</sup> en heeft een sterke impact op de publieke opinie in het algemeen.<sup>8</sup> De media wordt echter vaak genegeerd als een arena voor mensenrechtendebatten in het gangbare onderzoek. In mijn doctoraat focuste ik specifiek op krantendebatten: alle Vlaamse kranten van 1999 tot 2002 voor de Belgische zaak, en *Le Monde* (Fr) en *Le Soir* (Be) van juli t.e.m. oktober 2010 en van

1 Chloë Delcour werkt aan de Vakgroep Sociologie, Universiteit Gent. Het doctoraat dat in dit artikel besproken wordt, werd uitgevoerd met steun van het Fonds Wetenschappelijk Onderzoek-Vlaanderen.

2 M. Waters, "Human rights and the universalisation of interests: Towards a social constructionist approach", *Sociology-the Journal of the British Sociological Association*, 1996, 30, nr. 3, p. 593-600.

3 K. Nash, *The political sociology of human rights*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015.

4 K. Nash, *The cultural politics of human rights: Comparing the US and UK*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

5 N. Sigona & P. Vermeersch, "The Roma in the new EU: Policies, frames and everyday experiences", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2012, 38, nr. 8, p. 1189-1193.

6 Een voorbeeld hiervan is het 'EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020'.

7 Zie: Nash, *Political Sociology*, 2015.

8 N. Fairclough, *Media discourse*, London, Arnold, 1995.

november t.e.m. december 2011 voor de Franse zaak. Dit artikel gaat eerst dieper in op het sociologische perspectief dat ik hanteerde in mijn onderzoek, en op de onrechtmatige uitwijzingen in de twee bestudeerde landen. Daarna komen de drie hoofdbevindingen van mijn doctoraat aan bod, alsook de implicaties daarvan en mogelijke pistes voor verandering. De centrale bevinding is dat de nationale regeringen erin slaagden om de macht te behouden in de mediadebatten over beide uitwijzingen en dat het gehanteerde discours uitgingen van een natiestaatlogica. Dit contrasteert met de veroordeling van de betrokken natiestaten binnen de juridische context.

## Een sociologisch perspectief op mensenrechten

Mijn onderzoek vertrekt vanuit de mensenrechtensociologie, een domein dat nog in zijn kinderschoenen staat in vergelijking met het onderzoek binnen de rechtendisdiscipline, maar wel een belangrijke bijdrage kan leveren aan de studie van mensenrechten. Binnen de mensenrechtensociologie vinden we een sterke verankering van het sociaal constructionistische perspectief, waarbij mensenrechten niet worden gezien als een vaststaand wettelijk of normatief construct, maar als het onderwerp van een discursieve strijd waarbij verschillende belangengroepen hun definitie van mensenrechten proberen te bekrachtigen.<sup>9</sup> Door te kijken naar het debat dat ontstaat naar aanleiding van een mensenrechtenschending, focus ik op een kritiek moment binnen de mensenrechtenstrijd. Wanneer een mensenrecht geschonden wordt, ontstaat immers een levendig debat tussen verschillende actoren, zoals rechters en advocaten, regeringen en intergouvernementele actoren, sociale bewegingen en ngo's. Hoewel het sociologisch perspectief op mensenrechten de aandacht vestigt op de discursieve strijd rond mensenrechten, zijn er twee hiaten binnen dit perspectief waaraan ik in mijn doctoraat tegemoet kom. Ten eerste focust voorgaand onderzoek doorgaans op één soort actor die zich bezig houdt met mensenrechten. Mijn onderzoek start van een fundamenteel verschillend idee, waarbij de relaties tussen verschillende soorten actoren binnen de mensenrechtenstrijd onder de loep werden genomen. Om deze relaties te bestuderen wordt de sociologische veldtheorie van Bourdieu gebruikt. Vanuit deze theorie kan de mensenrechtenstrijd gezien worden binnen een veld waarin diverse actoren vanuit verschillende velden participeren en trachten "symbolische macht"

over mensenrechten te verkrijgen.<sup>10</sup> Deze theorie maakt het mogelijk om gegronde conclusies te trekken over welke actoren in staat zijn om het mensenrechtendebate te domineren en hun definitie van mensenrechten naar voor te schuiven. Ten tweede ontbreekt in het bestaande onderzoek een analytisch raamwerk dat het mogelijk maakt om een discours op een diepgaande manier te analyseren. Dit is nodig omdat de spanningen die inherent zijn aan mensenrechten ervoor zorgen dat de betekenis aan de oppervlakte van een discours niet altijd gelijk is aan de onderliggende betekenis. Een nationale regering kan bijvoorbeeld een mensenrechtendiscours hanteren dat schijnbaar alle mensen ten goede komt, terwijl op een dieper betekenisniveau nog steeds een uitsluitende en nationalistische logica speelt. Om deze diepere betekenissen te vatten, paste ik in mijn doctoraat verschillende discoursanalytische technieken (narratieve analyse, kritische discoursanalyse, framing analyse) op een kritische manier toe op de data.

## Onrechtmatige uitwijzingen van Romamigranten

### België: de Čonka zaak

In oktober 1999 stuurde de Belgische regering verschillende Roma asielzoekers in ambigue omstandigheden terug naar Slowakije.<sup>11</sup> Dit gebeurde in een sfeer van commotie rond de stijgende immigratie vanuit Centraal- en Oost-Europese landen. Zowel in Gent als in Tienen werden verschillende Slovaakse Roma door de politie uitgenodigd om op kantoor hun asioldossier te komen vervolledigen. De Slovaakse Roma die ingingen op deze uitnodiging en zich naar het politiekantoor begaven, werden echter opgesloten en enkele dagen later teruggestuurd naar Slowakije. Volgend op de klacht, oordeelde het EHRM dat België het recht op vrijheid en veiligheid,<sup>12</sup> het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel,<sup>13</sup> en het verbod van collectieve uitzetting van vreemdelingen<sup>14</sup> van de Čonka familie had geschonden. Volgens het EHRM had de politie opzettelijk het vertrouwen van de asielzoekers proberen te winnen via de uitnodiging tot het vervolledigen van het asioldossier om hen vervolgens te arresteren en uit te wijzen. Bovendien was de advocaat van de Čonka familie te laat geïnformeerd over de arrestatie, waardoor ze geen beroep konden aantekenen tegen de uitwijzing, en was er een sterk vermoeden dat de uitwijzing op een collectieve manier gebeurde in plaats van op basis van individuele dossiers.

9 Zie: Nash, *Cultural politics*, 2009.

10 *Idem*.

11 EHRM 5 februari 2002, nr. 51564/99, *Čonka t. België*.

12 Artikel 5 EVRM.

13 Artikel 13 EVRM.

14 Artikel 4 van Protocol nr. 4 bij het EVRM.

## Frankrijk: de COHRE zaak

Na enkele gevallen van geweld tussen leden van de Romagemeenschap en de politie in 2010, lanceerde toenmalig president Sarkozy het plan om meer dan 100 Romakampen op korte tijd te ontmantelen en bijna 1000 Roma terug te sturen naar Roemenië en Bulgarije.<sup>15</sup> Het Franse beleid legde sterk de nadruk op veiligheid en op de criminalisering van de Roma. Opmerkelijk en bovendien ook discriminerend was de zogenaamde omzendbrief die de uitzettingen uit de kampen en de uitwijzingen uit Frankrijk dirigeerde, waarin lokale besturen en politiediensten expliciet opgeroepen werden om Romakampen te viseren. Nadat de omzendbrief naar de pers werd gelekt, ontstond een fel mediadebat waarin ook Reding, de toenmalige Vicevoorzitter van de Europese Commissie, de uitwijzing scherp veroordeelde. Na de mediastorm bracht COHRE – the Centre on Housing Rights and Evictions – de zaak voor het ECSR. Er werd beslist dat de gedwongen uitzetting uit de kampen de waardigheid van de Roma en dus ook het Herziene Europees Sociaal Handvest schond, aangezien hen geen alternatieve huisvesting werd aangeboden.<sup>16</sup> Verder besloot het comité dat de uitwijzing uit Frankrijk etnisch discriminerend was.<sup>17</sup>

## Natiestaat staat centraal in het mediadebat

Voor het geselecteerde krantendebat rond beide zaken werd de vraag gesteld hoe de mensenrechten van Romamigranten werden geconstrueerd binnen deze debatten. De voornaamste bevinding die daarbij naar voren kwam, was dat niet de Romamigranten maar wel de natiestaat een centrale plaats innam in het debat. Vooreerst slaagde de Franse regering erin om het geselecteerde mediadebat rond de COHRE zaak te domineren, ondanks de beslissing van het ECSR. Ter illustratie: terwijl de Franse ngo Liga voor Mensenrechten slechts 33 keer werd vermeld in het bestudeerde debat, werd toenmalig president Sarkozy 496 keer vermeld. Daarnaast is het opmerkelijk dat niet alleen de natiestaat als actor centraal stond in het debat, maar dat de natiestaat ook als logica het debat sterk beïnvloedde. In het Vlaamse krantendebat rond de Čonka zaak kon ik verschillende discours identificeren. Enerzijds poneerden de ngo's en lokale besturen een verhaal waarin de Belgische natiestaat sterk veroordeeld werd. De Belgische regering counterde dit echter met een verhaal waarin angst werd gezaaid, door te verwijzen naar een zogenaamde migratiedreiging van de Roma. Bovendien slaagde de Belgische regering erin om uit te pakken met

een verhaal over haar heldendaden voor de Roma in Slovakije, en dit nadat ngo's geweest hadden op de verantwoordelijkheid van de Belgische regering om de situatie voor Roma in Slovakije te verbeteren. De verschillende discours gingen uit van verschillende actoren en spraken elkaar tegen, maar ze hadden één iets gemeen: ze bevestigden allemaal de centrale rol voor de natiestaat in de mensenrechtenpraktijk voor de Romamigranten. Ik ben van oordeel dat de dominantie van de Belgische regering in het Vlaamse krantendebat deels te wijten is aan deze centrale rol die de natiestaat toegewezen kreeg in de verschillende discours. Enerzijds kan geargumenteed worden dat het logisch is dat de natiestaat een centrale rol heeft in het mensenrechtendebat over Romamigranten. Het mensenrechtensysteem is immers gebouwd op natiestaten die de mensenrechten moeten garanderen. Wanneer het echter gaat over de mensenrechten van Romamigranten, kan deze centrale plaats voor de natiestaat problematisch worden, omdat de natiestaat het debat kan domineren met een verhaal over de bedreiging die Romamigranten vormen voor het land. Daardoor gaat de aandacht voor het eigenlijke onderwerp van het debat, namelijk de gefaalde bescherming van de mensenrechten van de Roma, verloren. Hoewel het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelde dat de Belgische regering fout had gehandeld, slaagde deze laatste er toch in om de "symbolische macht" te grijpen in het mediadebat. Ik argumenteer daarom dat het belangrijk is om de natiestaat *niet* centraal te stellen binnen mediadebatten over mensenrechten van Romamigranten, maar autoriteit te geven aan een gevoel van solidariteit en inclusiviteit voorbij de natiestaat. Dit is een cruciale stap als we willen voorkomen dat natiestaten die de mensenrechten van migranten schenden, de macht kunnen grijpen binnen het mediadebat over deze schendingen.

## Heel weinig ruimte voor juridische actoren en mensenrechtentaal in het mediadebat

Een tweede belangrijke bevinding van mijn doctoraat is dat juridische actoren slechts heel weinig aan bod komen in mediadebatten over mensenrechten van Romamigranten. Bij de COHRE zaak werd het ECSR slechts 14 keren vermeld en de Franse regering maar liefst 339 keren. De beslissing van het ECSR werd slechts in vier van de 485 bestudeerde artikels vermeld. Dit is opmerkelijk, aangezien de periode waarin deze beslissing genomen werd, expliciet werd opgenomen

15 O. Parker & Ó. López Catalán, "Free movement for whom, where, when? Roma EU citizens in France and Spain", *International Political Sociology*, 2014, nr. 8, p. 379-395.

16 ECSR 28 juni 2011, nr. 63/2010, COHRE t. France. Het ging specifiek over de schending van artikel 31§2 over het voorkomen van dakloosheid.

17 Artikel 19§8 met betrekking tot bescherming tegen uitwijzing van migrerende werknemers.

bij de selectie van de te bestuderen krantenartikelen. Bovendien blijkt dat er weinig plaats is voor juridische mensenrechtentaal binnen het krantendebat. De ngo's die het opnamen voor de Roma in het krantendebat rond de COHRE zaak benadrukten sterk dat de uitwijzing getuigde van racisme en etnische discriminatie. Hoewel dit antiracismediscours krachtige argumenten bevatte, werd niet gesproken over het wettelijke verbod op discriminatie, waar het ECSR expliciet naar verwees in zijn beslissing. Het leek alsof antiracisme vooral verdedigd werd als een nationale waarde, eerder dan als een mensenrecht. Deze bevindingen suggereren dat de beslissing van het Europees Comité en de juridische redeneringen achter de onrechtvaardigheid van de uitwijzing bijna niet aan bod kwamen in het bestudeerde krantendebat. Aangezien het mediadebat een belangrijke invloed kan uitoefenen op de publieke opinie, ben ik van mening dat de juridische evaluatie van de COHRE zaak zijn beoogde impact deels misgelopen heeft, doordat ze bijna volledig afwezig was in het mediadebat. Niet alleen zou het benadrukken van de juridische evaluaties van mensenrechtenschendingen binnen de media hun impact op de publieke opinie versterken, ook zou het beklemtonen van deze evaluaties meer autoriteit geven aan het begrip mensenrechten binnen het mediadebat. Voor zowel de Čonka als de COHRE zaak had een klemtoon op de juridische beslissingen een tegengewicht kunnen vormen tegen de nationale regering die het krantendebat trachtte te domineren. Echter, het is moeilijk te bepalen wie precies meer ruimte moet geven aan juridische actoren en argumenten binnen het mediadebat. Zijn het ngo's die deze juridische argumenten moeten benadrukken? Of zijn het de juridische actoren zelf, die meer moeten investeren in mediastrategieën? Of moeten journalisten zich bezig houden met de juridische details van een zaak? Dit zijn moeilijk te beantwoorden vragen, maar het is wel duidelijk dat het mediadebat rond mensenrechten gebaat zou zijn met een nauwere samenwerking tussen juridische actoren en journalisten.

## Nadruk op uitsluiting van Roma uit de samenleving

De derde en laatste bevinding van mijn doctoraat is dat de Romamigranten via de bestudeerde debatten continu buiten de samenleving werden geplaatst. Hoewel zowel de Čonka als de COHRE zaak gingen over acties waarmee de Roma onrecht was aangedaan, lag de nadruk in de bestudeerde debatten toch op de dreiging die de Roma vormden voor "onze" samenleving en hoe "zij" fundamenteel verschillend waren van "ons". Dit bevestigt eerder onderzoek dat aantoonde hoe Roma blijvend geconfronteerd

worden met een uitsluitingsdenken en wijdverspreide vooroordelen.

Mijn diepgaande analyse van mediadebatten toont aan dat de uitsluiting van Roma niet alleen benadrukt wordt door actoren die de uitwijzing van de Roma gerechtvaardigd vinden, maar ook door actoren die de Roma eigenlijk trachten te verdedigen omdat zij sterk de klemtoon leggen op de slachtofferidentiteit van de Roma. Hoewel deze slachtofferidentiteit meestal inherent is aan een mensenrechtendiscours, zijn er uitsluitende effecten aan verbonden. De slachtoffers van mensenrechtenschendingen worden op die manier namelijk snel voorgesteld als één homogene, machteloze groep. Hoewel het heel belangrijk is dat de schade en het onrecht dat de Roma werd aangedaan door de Belgische en de Franse overheden erkend moet worden, is het tegelijk ook belangrijk dat de Roma in de media naar voor worden gebracht als krachtige individuen die in staat zijn om in te gaan tegen de uitsluitende natiestaat. Daarvoor is het cruciaal dat de stem van de Roma zelf meer wordt gehoord, en dit op een gevarieerde manier in plaats van telkens dezelfde stereotiepe figuren aan bod te laten komen, iets wat vaak gebeurde in de mediadebatten die ik analyseerde.

## Conclusie: een luider stem voor mensenrechten

Mijn doctoraat, waarin ik mediadebatten over mensenrechtenschendingen van Romamigranten bestudeerde, toont aan dat het juridische debat waarbij de natiestaat veroordeeld werd, niet noodzakelijk gelijk loopt met het mediadebat dat rond deze schending wordt gevoerd. Omdat de natiestaat een centrale rol kreeg toebedeeld in de bestudeerde mediadebatten, kon die de debatten domineren. Dit toont dat, in het geval van de bestudeerde mensenrechtenschendingen voor Romamigranten, de spanning tussen natiestaat en individu, die inherent is aan mensenrechten, zo werd onderhandeld dat de belangen van de natiestaat boven die van het individu kwamen te staan. Om de dominantie van de natiestaat in debatten over mensenrechtenschendingen te counteren, is het van belang dat NGOs en activisten meer kunnen investeren in mediastrategieën. Dit vraagt echter tijd, en tijd vraagt geld. Het is daarom cruciaal dat ngo's die rond deze thema's werken, de nodige ondersteuning (blijven) krijgen. Bovendien is het belangrijk dat alle betrokken actoren in een mediadebat kritischer leren stilstaan bij het discours waarmee ze in de media naar voor komen. Het gaat daarbij niet alleen om ngo's en journalisten, maar ook om juristen, politieke actoren en de Roma zelf. Een eerlijke, open en gelijkwaardige dialoog tussen de verschillende actoren kan hiertoe bijdragen.