

IV R

Annotatie, EHRM 27 juli 2010 (Akzu/Turkije), appl. 4149/04, *Nederlandse Jurisprudentie*, 2011-34/35, nr. 346, p. 3499-3506.

1. De zaak gaat over discriminerende uitlatingen over Roma-mensen in Turkije.
2. De eerste klacht heeft betrekking op een overheidspublicatie 'De zigeuners van Turkije' uit 2000. De klager, vertegenwoordiger van de Turkse zigeunerorganisaties, had zich beklaagd dat het rapport, kort samengevat, beweerde dat zigeuners verwickeld waren in illegale activiteiten en hun brood verdienden met diefstal, zakkenrollen, zwendel, roof, afpersing, drugs en prostitutie. Zigeunervrouwen gingen bovendien voortdurend vreemd. De conclusie van het rapport was dat dit allemaal het gevolg was van sociaal-culturele factoren en als die zouden worden aangepakt, deze mensen die overal te lijden hadden van vernedering en achterstelling, volwaardige staatsburgers zouden kunnen worden. Een door het ministerie samengestelde adviescommissie bestaande uit zeven professoren vond het rapport echter niet beledigend maar een wetenschappelijke studie. In de daarop volgende, door de klager als persoon bij de civiele rechter geïnitieerde procedures tegen het Ministerie en de schrijver van de studie kwamen de rechters tot dezelfde conclusie.
3. De tweede klacht van de vertegenwoordiger van de zigeunerorganisaties had betrekking op twee door het Ministerie van Cultuur gefinancierd Turkse woordenboeken voor scholen ('leerlingen'). Hier kwamen 10 uitdrukkingen in voor waarin de term 'zigeuner' een negatieve connotatie had die verband hield met inheligheid, drukte, smerigheid en vulgariteit. Hij verlangde verwijdering van deze uitdrukkingen uit het woordenboek. Dat deed de taalunie, waarop hij als persoon een civiele actie startte tegen de Taalunie die het woordenboek had samengesteld. De Taalunie stelde dat de uitdrukkingen deel uitmaakten van de Turkse taal en dus moesten worden opgenomen. Er bestonden soortgelijke uitdrukkingen over Joden, Albanezen en Turken. Dit verweer trof in nationale instanties doel.
4. Bij het EHRM was allereerst aan de orde of klager wel een 'slachtoffer' in de zin van artikel 34 van het verdrag was, omdat hij op geen andere manier bij de gestelde 'schending' van de artikelen 8 en 14 (discriminatieverbod) van het verdrag was betrokken dan als lid van het publiek. Het EHRM kent een ruim begrip 'slachtoffer', maar kent geen 'actio popularis' (Harris, O'Boyle & Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford: Oxford University Press 2009, p. 793). Het Hof hangt de kwalificatie als slachtoffer in de zin van het verdrag in dit geval voor een belangrijk deel op aan het feit dat hij in Turkije locus standi had om zich bij de rechter te beklagen over vermeende discriminerende opmerkingen die niet in het bijzonder tot hem waren gericht. Het gaat er dus om of bij dit soort algemene uitlatingen de betrokkene als belanghebbende/slachtoffer bij de nationale rechter wordt erkend. Iets wat op nationaal niveau niet als een actio popularis wordt gezien draagt dus bij aan invulling van het begrip slachtofferschap in de zin van het verdrag. De vraag is of het begrip 'slachtoffer' daardoor nog wel een autonoom Europees begrip is zoals over het algemeen wordt betoogd (Harris, O'Boyle & Warbick, p. 790: 'Victim is an autonomous concept that the Court will interpret independently of any domestic law concept such as the capacity to take part in or bring proceedings'). Of moeten we de uitspraak verstaan als de omschrijving van het *feitelijke belang* dat

door de nationale rechter is vastgesteld en dat door het Hof wordt overgenomen? Vermoedelijk wel, maar het blijft gissen, temeer daar het Hof (zie het geciteerde precedent in overweging 32) discretionaire bevoegdheid heeft slachtofferstatus toe te kennen. De vraag of je in nationale instanties als belanghebbende/slachtoffer wordt erkend is in ieder geval van belang voor het slachtofferschap in Straatsburg. Dit is voor Nederland relevant in procedures op grond van 137c en d Sr waarin slachtoffers een rol spelen. In de Wilderszaak vond het OM bijvoorbeeld dat de ‘algemene’ slachtoffers van Wilders publieke uitlatingen niet ‘benadeelde partij’ in de zin van artikel 51a Sv waren.

5. In deze zaak rees ook de vraag of de nationale rechtsmiddelen waren uitgeput. De Turkse regering had namelijk aangevoerd dat de procedure bij de bestuursrechter tegen het Ministerie van Cultuur niet (volledig) was gevoerd. Het Hof herhaalt zijn jurisprudentie dat beoordeeld moet worden wat de effectieve nationale rechtsbescherming inhield. In dit geval was de klager acties tegen de schrijver/uitgever van het rapport/woordenboek bij de civiele rechter begonnen en de hiermee geëntameerde procedures had hij tot in cassatie doorlopen. Dat was een keuze die hij kon maken. Hij behoefde daarna niet meer de bestuursrechtelijke rechtsgang te volgen. De situatie zal van geval tot geval moeten worden bekeken. De leer van de formele rechtskracht brengt mee dat in Nederland de rechtmatigheid van de op rechtsgevolg gerichte beslissingen van de overheid ter beoordeling staat van de bestuursrechter. In een dergelijk geval draagt de procedure bij de bestuursrechter dus wel bij aan de effectiviteit van de rechtsmiddelen.
6. Het Hof beoordeelt de beide klachten (ook die wegens schending van artikel 14) onder artikel 8. Daarover geeft de Kamer een verdeelde beslissing dat de klachten ongegrond zijn (4 tegen 3). Het Hof stelt het belang van en effectieve rechtsbescherming tegen discriminatie (in het bijzonder bij Roma-mensen) voorop, maar concludeert dat deze er op grond van de merites van de gevoerde civiele procedures was geweest (overweging 52). Deze toetsing van de effectiviteit van de gevoerde procedures staat ook verder in de beslissing voorop (overweging 55). Het conformeert zich aan het oordeel van de nationale rechters dat de studie als geheel moest worden beoordeeld en de uitlatingen niet op zich zelf. Daarbij moet in het bijzonder belang worden gehecht aan het feit dat de auteur van het rapport niet zijn eigen opvatting over zigeuners weergaf, maar de daarover in de Turkse samenleving levende opvattingen. De presentatie van de uitdrukkingen in het woordenboek werd vooraf gegaan door de mededeling dat het om metaforisch taalgebruik ging.
7. De minderheid vindt dat de schrijver van het rapport de zwaar discriminatoire uitlatingen in een onvoldoende kritische context heeft geplaatst. Bij het woordenboek oordeelt het dat onvoldoende is meegewogen dat het om een woordenboek van schoolkinderen ging. Voor deze minderheid weegt ook zwaar de Resolutie 1740 (2010) van de Raad van Europa die het belang van het bevorderen van een positief beeld van diversiteit benadrukt en de noodzaak om beleid en trainingsprogramma’s te ontwikkelen om anti-Roma vooroordelen te bestrijden. Het verwijst tevens naar de algemene beleidsaanbeveling nr. 3 van 6 maart 1998 van de Europese Commissie om racisme en intolerantie tegen Roma/zigeuners te bestrijden. Voor deze minderheid weegt in dit verband zwaar dat het om door het Ministerie van Cultuur gesponsorde uitgaven ging.
8. Wat is wijsheid? Je kunt er niet helemaal een vinger achter krijgen zonder de publicaties inhoudelijk en in presentatievorm te beoordelen. Hoe ‘objectief’ waren deze door de Turkse overheid gesponsorde uitgaven? Aan de minderheid

onder aanvoering van de kamerpresident, mevrouw Tulkens (niet de eerste de beste in het Hof) kan worden toegegeven dat de discriminatie van Roma-mensen in Europa een even oude traditie heeft als het antisemitisme. Misschien zat er toch wel een kwalijk luchtje aan deze studie en dit kinderwoordenboek en de financiële betrokkenheid daarbij van de staat. De zaak is verwezen naar de Grand Chamber (hearing gehouden op 13 april 2011, zie webcast van de zitting waar de Kamer veel vragen stelt over de feiten, met name de betrokkenheid van de overheid en de 'uniekheid' van de publicaties:

http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Press/Multimedia/Webcasts+of+public+hearings/webcastEN_media?&p url=20110413-1/en/).

E.J. Dommering