

Tijdschrift

voor

Mensenrechten

TvMR

MENSENRECHTENMENSE
ECHTENMENSENRECHTE
TENMENSENRECHTENMEN
ECHTENMENSENRECHTE
NMENSENRECHTENMENSE
ECHTENMENSENRECHTE
MENSENRECHTENMENSEN
TENRECHTENMENSENRE
NMENSENRECHTENMENSE
ECHTENMENSENRECHTE
CHTENMENSENRECHTENM
ECHTENMENSENRECHTE
CHTNMENSENRECHTENM
ENMENSENRECHTENMENS
CHTENMENSENRECHTEN
CHTENMENSENRECHTENM
CHTENMENSENRECHTEN
ECHTENMENSENRECHTE
RECHTENMENSENRECHT
ENMENSENRECHTENRECH

achtste jaargang • januari-februari-maart 2010 • nr. 1

driemaandelijks uitgave

TvMR is een initiatief van de Liga voor Mensenrechten v.z.w.

Inhoud	Update	2
	Update	
	• De Liga voor Mensenrechten moet blijven bestaan	
	Editoriaal	3
	Editoriaal	
	• Update inzake de Belgische plannen voor een algemene bewaarplicht van telecommunicatiegegevens	
	Maartje De Schutter	
	Interview	4
Interview		
• "Als menselijk talent verloren gaat, wordt een mensenrecht geschonden"		
TvMR sprak met Myriam Van Varenbergh, woordvoerster van ALICE		
Paul Pataer		
Artikelen	7	
Artikelen		
• Nieuwe ontwikkelingen in het mensenrechtenbeleid van de Europese Unie		
Alexander Hoefmans		
• Nieuws van het privacyfront ...		
Willem De Beuckelaere		
Rechtspraak	15	
Rechtspraak		
• Ontslag van werknemers wegens uitoefening van expressievrijheid		
Dirk Voorhoof		

TvMR

Tijdschrift voor Mensenrechten
Driemaandelijks uitgave
Verschijnt vier keer per jaar
Aanbevolen citeerwijze: TvMR

ISSN 1379-0250

Redactie

Hoofdredacteur: Eva Brems
Eindredacteur: Astrid Thienpont
Redactie: Fiona Ang, Willem Debeuckelaere,
Paul De Hert, Marie Delplace, Yves Haec,
Alexander Hoefmans, Aagje Ieven, Véronique
Joosten, Karen Meerschaut, Paul Pataer,
Stefan Sottiaux, Maxime Stroobant, Diederik
Vandendriessche, Pieter Vanden Heede, Wouter
Vandenhoele, Nathalie Van Leuven, Karen
Van Laethem, Andy Van Pachtenbeke, Mieke
Verheyde

Vormgeving: Bram Wets

Tijdschrift voor Mensenrechten is een initiatief van de Liga voor Mensenrechten vzw.

Abonnement op TvMR? Bel 09/223.07.38

Redactiesecretariaat

Liga voor Mensenrechten vzw
Gebroeders De Smetstraat 75, 9000 Gent
tel: 09 223 07 38 – fax: 09 223 08 48
e-mail: info@mensenrechten.be
website: www.mensenrechten.be

Redactionele samenwerking en disclaimer

Het Tijdschrift voor Mensenrechten is een initiatief van de Liga voor Mensenrechten vzw. De redactie heeft een volstrekt autonoom statuut. Het TvMR strekt tot het aanmoedigen van het onderzoek naar actuele mensenrechtenthema's en het verspreiden van de kennis hierover.

Voor publicatie aangeboden teksten, arresten en vonnissen en te bespreken boeken mogen rechtstreeks naar het redactiesecretariaat worden gestuurd. De redactie behoudt zich alle rechten voor de publicatie van ingezonden artikels, werken, advertenties, ed. te weigeren. Aan de totstandkoming van deze publicatie is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden de redactie en de uitgever geen verantwoordelijkheid. Elke auteur is verantwoordelijk voor zijn/haar eigen redactionele bijdragen.

Lidmaatschap Liga voor Mensenrechten en jaarabonnements

Lid + abonnement op Tijdschrift voor Mensenrechten: 27 €
Lid + abonnement op Fatik, tijdschrift voor Strafbeeld en Gevangeniswezen: 35 €
Lid + abonnement op beide tijdschriften: 60 €
Steunend lid + abonnement op beide tijdschriften: 96 €
Lid zonder abonnement: 5 € per jaar

Het is ook mogelijk om, losgekoppeld van het lidmaatschap, een abonnement op de tijdschriften te bekomen.
Meer informatie bij Liga voor Mensenrechten.

De inhoudstafels van de oudere jaargangen zijn consulteerbaar op de website van de Liga voor Mensenrechten - www.mensenrechten.be

© Niets uit deze publicatie mag worden vervoelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronische gegevensdragers of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande, uitdrukkelijke en schriftelijke toestemming van de uitgever.

Uit respect voor mens en milieu wordt TvMR gedrukt op kringlooppapier en zonder vluchtige organische stoffen door Druk in de Weer, Gent.

De Liga voor Mensenrechten moet blijven bestaan

De Liga voor Mensenrechten komt reeds decennia op voor mensenrechten in Vlaanderen. Het ministerie van Cultuur besliste eind 2009 echter de Liga niet meer te erkennen als sociaal-culturele beweging. De Vlaamse mensenrechtenorganisatie verliest hierdoor vanaf 2011 haar subsidies. Hiermee wordt niet alleen het voortbestaan van de organisatie bedreigd maar verdwijnt ook haar waardevolle maatschappelijke functie: opkomen voor mensenrechten in Vlaanderen.

De Liga voor Mensenrechten analyseert wetgeving en vecht regelgeving die mensenrechten schendt, aan. Zo zorgde de organisatie onder meer voor aanpassing van de wet op de bijzondere onderzoeksmethoden (BOM), de jeugdbeschermingswet en de anti-terroriswewet. Ze bekam de vernietiging van het Antwerpse straatverbod en de veroordeling van het Vlaams Blok wegens racisme. De Liga geeft twee tijdschriften uit, het tijdschrift dat u nu in handen hebt, TvMR, en FATIK – Tijdschrift voor Strafbeeld en Gevangeniswezen. Ze maakt publicaties over mensenrechtelijke problemen in België en organiseert acties en activiteiten.

De administratie Cultuur looft de expertise die aanwezig is binnen de Liga, maar besliste negatief over het voortzetten van de subsidies omdat, volgens haar, de Liga te weinig sensibiliseert en te weinig aan maatschappelijke activering doet: *"De Liga kent een goede inhoudelijke werking en scoort goed op het vlak van beleidsbeïnvloeding. Alle nodige elementen om een goede beweging te vormen zijn binnen de organisatie aanwezig, maar vooral wat betreft de maatschappelijke activeringsfunctie en de publiekswerking zijn extra inspanningen nodig."* Nergens staat te lezen dat de geleverde inspanningen onvoldoende waren. De extra inspanningen worden de organisatie nu ontczgd.

De consequenties van de beslissing zijn drastisch. De Liga verliest niet enkel haar werkmiddelen maar, onrechtstreeks, ook haar loonsubsidies. Beide samen zijn goed voor meer dan 85% van haar totale budget.

De Liga heeft tweemaal een gesprek gehad met het ministerie van Cultuur. De minister blijft achter haar beslissing staan. Toch erkent ze het belang van de Liga maar meent dat de organisatie niet (meer) past binnen het decreet van sociaal-cultureel volwassenenwerk. Wij blijven ervan overtuigd dat de Liga een sociaal-culturele beweging is en dat ze in die hoedanigheid ook van belang is in het mensenrechtelijke landschap van Vlaanderen.

De Liga vecht de beslissing van de minister noodgedwongen aan voor de Raad van State wegens gebreken in de motivatie, maar een politieke beslissing wordt best gecorrigeerd door een nieuwe politieke beslissing. Wij vragen de Vlaamse minister-president, de Vlaamse regering en het Vlaams parlement om op een creatieve manier het voortbestaan van de Vlaamse Liga voor Mensenrechten veilig te stellen. In het wereldbrede veld van de mensenrechten mag Vlaanderen geen geïsoleerd eiland zijn...

Om deze vraag kracht bij te zetten zijn wij een petitie gestart. U vindt de petitie bij het tijdschrift en op onze site: www.mensenrechten.be. Wij vragen u om deze petitie te ondertekenen, te verspreiden en vol handtekeningen terug te sturen naar Liga voor Mensenrechten, Gebroeders De Smetstraat 75, 9000 Gent. Omdat er nood is aan een autonome mensenrechtenorganisatie in Vlaanderen.

Je kan de Liga (blijven) steunen door je lidmaatschap en abonnement (wanneer nodig) te hernieuwen, vrienden en kennissen aan te sporen lid te worden en/of een abonnement te nemen op onze tijdschriften, de petitie te ondertekenen en te verspreiden, en de Liga eventueel te sponsoren met een gift.

We zijn er je dankbaar voor.

Update inzake de Belgische plannen voor een algemene bewaarplicht van telecommunicatiegegevens

In België bleef het lange tijd stil rond de omzetting van richtlijn 2006/24/EG "betreffende de bewaring van gegevens die zijn gegenereerd of verwerkt in verband met het aanbieden van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken en tot wijziging van richtlijn 2002/58/EG"; alias de Europese databewaringsrichtlijn. Midden januari kwam er echter plots vaart in het dossier toen de minister van Justitie, Stefaan De Clerck, zichzelf uitnodigde in de verenigde commissies van Justitie van Kamer en Senaat om steun te zoeken voor de Belgische plannen voor een algemene bewaarplicht. De achterliggende motivatie voor deze plotse urgentie is het aankomende Belgische voorzitterschap van de Europese Unie en de rol die België wil spelen ten aanzien van de geplande herziening van deze richtlijn op Europees niveau eind 2010-begin 2011.

De Europese databewaringsrichtlijn verplicht telecomoperatoren en internetproviders om de verkeers- en locatiegegevens te bewaren bij het gebruik van openbare, elektronische communicatievormen; m.a.w. telkens wanneer u gebruik maakt van een vaste telefoon, een GSM, telefonie over het internet (bijv. Skype) of e-mail. Het gaat dan om alle gegevens betreffende de betrokken personen, de datum, het tijdstip, de duur en de omvang van een telefoongesprek, een SMS-, MMS- of e-mailbericht, alsook de gebruikte technologie en de locatie ervan. Men wil met andere woorden weten wie met wie, wanneer, voor hoe lang, en van waar gebeld, geSMSt, of ge-e-maild heeft; alsook wanneer, van op welke computer en dus vanuit welke plaats u in- of uitlogde op het internet.

Een belangrijke beperking is dat gegevens waaruit de inhoud van de communicatie kan worden achterhaald niet mogen worden bewaard. Niettemin is het best mogelijk om via de stelselmatige kennisname van verkeers- en locatiegegevens een min of meer volledig beeld te krijgen van bepaalde aspecten van iemands leven. Zo bieden verkeers- en locatiegegevens niet alleen een gedetailleerd beeld van de gevoerde communicatie, maar ook van de sociale omgeving (met wie wordt er gebeld, geSMSt, ge-e-maild, ...) en de bewegingen (vanwaar wordt er gebeld, geSMSt, ge-e-maild, ...) van individuen. In die zin verkrijgt men min of meer dezelfde informatie als bij een observatie van individuen. Daarnaast kunnen dergelijke gegevens ook automatisch geanalyseerd worden, in samenhang met andere gegevens, op zoek naar specifieke patronen volgens welbepaalde criteria (dit noemt men 'datamining'). Het bewaren van verkeers- en locatiegegevens opent dus perspectieven die niet mogelijk zijn bij het verwerken van de inhoud van communicatie. Men kan het bewaren van verkeers- en locatiegegevens dan ook bezwaarlijk als minder ingrijpend beschouwen dan het af luisteren van de inhoud van communicatie.

Door het bewaren van deze gegevens hopen de Europese Commissie en de Raad van de Europese Unie het onderzoeken, opsporen en vervolgen van zogenaamde 'ernstige criminaliteit' te bevorderen, zonder de precieze draagwijdte van dit begrip te definiëren. Dit heeft verstrekkinge gevolgen aangezien de databewaringsrichtlijn destijds op Europees niveau werd gelegitimeerd vanuit de strijd tegen terreur, maar we nu reeds moeten vaststellen dat het Belgische voorontwerp van wet deze gegevens in een veel bredere context wil gebruiken. Het gaat bijvoorbeeld niet alleen om bredere toegang voor politie en justitie, maar ook veiligheids- en inlichtingendiensten zouden mogen grasduinen in deze gegevens.

In mei 2008 werd door middel van een publieke consultatie een eerste voorontwerp van wet en ontwerp van KB ter omzetting van de databewaringsrichtlijn naar intern recht publiek gemaakt. Niet alleen koos de regering voor een maximale omzetting door te opteren voor een bewaartermijn van 24 maanden, zij ging ook verder dan de Europese richtlijn vereist door onder meer de lijst met de te bewaren gegevens uit te breiden (cf. naast verkeers- en locatiegegevens moeten ook bankgegevens bewaard worden) en toegang en gebruik van deze gegevens toe te laten buiten de gevallen van 'ernstige criminaliteit'. Daarnaast wilde de Belgische regering cruciale elementen, zoals de lijst van te bewaren gegevens, regelen via een ontwerp van Koninklijk Besluit in plaats van een voorontwerp van wet. Op deze manier wordt een democratisch debat in het parlement over deze cruciale items echter onmogelijk gemaakt en kan men -zonder verantwoording te moeten afleggen ten opzichte van het parlement en de bevolking- verregaande beslissingen nemen die bovendien (te) gemakkelijk gewijzigd kunnen worden in de toekomst.

Een brede groep van middenveldorganisaties verenigde zich om zich gezamenlijk te verzetten tegen deze Belgische bewaarplannen. Ook de Belgische Commissie ter Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, beter bekend als de Privacycommissie, leverde op dat moment een volledig negatief advies af. Bovenstaande negatieve reacties, gekoppeld aan de publiekscampagne op de website www.bewaarjeprivacy.be, maakte dat er voorlopig geen politiek akkoord gevonden kon worden m.b.t. de draagwijdte van een eventuele Belgische bewaarplicht. Intussen werden het voorontwerp van wet en ontwerp van KB van mei 2008 grotendeels aangepast overeenkomstig de opmerkingen van de Privacycommissie uit een tweede advies. De belangrijkste wijziging betreft het inperken van de bewaartermijn tot 12 maanden, maar er wordt nog steeds niet tegemoet gekomen aan de meer fundamentele kritieken.

Ook in het buitenland gaf de databewaringsrichtlijn reeds aanleiding tot veel protest. Zo hebben nationale gerechtshoven in verschillende Europese lidstaten zich reeds moeten uitspreken, of zullen dat in de nabije toekomst moeten doen, over de omzetting van de databewaringsrichtlijn naar nationaal recht na klachten van burgers, burgerrechtenorganisaties en telecomoperatoren die aanvoeren dat de willekeurige opslag van communicatiegegevens een schending uitmaakt van het fundamentele recht op privacy. We denken dan in de eerste plaats aan de recente arresten van de Duitse, Roemeense en Bulgaarse Grondwettelijke Hoven die de nationale omzetting van de Europese databewaringsrichtlijn ongrondwettelijk verklaarden. Verder werd er ook in Ierland en de Tsjechische Republiek een rechtszaak opgestart⁷ en bestaat er hevig protest tegen een nakende omzetting van de databewaringsrichtlijn in Oostenrijk.

De Belgische regering erkent dat dit dossier veel commotie heeft veroorzaakt in de verschillende Europese lidstaten, maar trekt hier geen conclusies uit voor de binnenlandse aanpak. Integendeel, de minister van Justitie pleit voor een snelle omzetting met een absolute deadline van juni 2010. De regering neemt immers in de tweede helft van 2010 (juli-december 2010) het voorzitterschap van de Europese Unie op zich en zij wil vermijden dat ze een mal figuur slaat doordat ze de richtlijn tegen dan nog niet zou hebben omgezet terwijl ze op dat moment de evaluatie van dit belangrijke dossier op Europees niveau zou moeten leiden. Niet alleen is dit een flauw argument om fundamentele mensenrechten te negeren, maar anderzijds is het helemaal niet zeker dat alle Europese lidstaten dezelfde mening zullen zijn toegedaan m.b.t. de deugdelijkheid van deze richtlijn. Zo heeft Zweden ondanks aanmaningen van de Europese Commissie de databewaringsrichtlijn nog steeds niet omgezet naar nationaal recht. In plaats van de implementatieprocedure overhaast te doorlopen zoals de Belgische regering wil doen, zien een aantal politici dit als een kans om de databewaringsrichtlijn te evalueren op basis van haar consistentie met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. België zou hier beter lessen uit trekken en zich opwerpen als een principiële tegenstander van de algemene bewaarplicht en op deze wijze de debatten op Europees niveau leiden. De verdediging van fundamentele mensenrechten op Europees niveau kan nooit een beschamende rol zijn!

Op dit moment is het onduidelijk op welke wijze en wanneer de betrokken kabinetten hun plannen voor een Belgische bewaarplicht zullen verderzetten. Tijdens de recente hoorzitting werden geen formele beslissingen genomen met betrekking tot het verdere verloop, maar gezien de hoogdringendheid waarmee de minister van Justitie dit dossier behandelt, kan men de indiening van een concreet voorontwerp van wet in Kamer of Senaat elk moment verwachten...

Meer informatie over de Belgische plannen voor een algemene bewaarplicht is te vinden op www.bewaarjeprivacy.be. Lezers die zich aangesproken voelen, kunnen hun onvrede met deze plannen voor een algemene bewaarplicht uiten door de petitie te ondertekenen op www.bewaarjeprivacy.be/nl/user/register.

Maartje De Schutter*

** Maartje De Schutter is beleidsmedewerker van de Liga voor Mensenrechten. Standpunten ingenomen in deze rubriek zijn van strikt persoonlijke aard.*

“Als menselijk talent verloren gaat, wordt een mensenrecht geschonden”

TvMR sprak met Myriam Van Varenbergh, woordvoester van ALICE

Paul Pataer *

A-ctie voeren op een **L**-euke manier om **I**-mpact te hebben via goede **C**-ommunicatie ter bevordering van de **E**-mancipatie.

Dat is de vlag die de lading dekt van ALICE. Het is begrijpelijk dat iedereen nu spontaan denkt aan Alice in Wonderland, opnieuw brandend actueel met de zo pas uitgebrachte succesfilm. Dat hoeft niet echt. De vrouwengroep die ALICE het leven schonk leeft niet in Wonderland, maar strijdt fervent én leuk voor gelijkberechtiging van vrouwen, meer bepaald waar macht wordt uitgeoefend en dus in de politiek en het zakenleven.

ALICE wordt getrokken door een kleine groep vrouwen die al bijna of helemaal op topniveau bezig zijn, maar meer pariteit tussen mannen en vrouwen op dat niveau tot stand willen zien komen.

We spraken over hun opzet met Myriam Van Varenbergh, huidig woordvoester van ALICE. Zij is advocate en was de eerste voorzitter van de Raad voor Gelijke Kansen, een federaal adviesorgaan, van 1993 tot 2007 en was ook een tijd ondervoorzitter van Vrouw en Maatschappij, de vrouwenbeweging van de CVP – CD&V.

Mensenrechtenactivisten kennen artikel 1 van de UVRM uit het hoofd: “Alle mensen worden vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren”.

Opkomen voor gelijke rechten voor mannen en vrouwen is dus een wezenlijk kernpunt in het mensenrechtendebat.

TvMR: Waarom en vanwaar die opstoot in de strijd voor gendergelijkheid?

Myriam Van Varenbergh: Een tiental vrouwen, allen sterk maatschappelijk en professioneel geëngageerd, vonden elkaar even voor de verkiezingen voor de gewestelijke assemblees van juni '09 vanuit een elan om eens stevig aan de boom te schudden. Ze vonden dat er iets meer moest gebeuren dan resoluties goedkeuren en pamfletten of opiniestukken schrijven. De overaanwezigheid van mannen in de cenakels van de macht blijft een constant gegeven. Jaren geleden heb-

ben dolle mina's met hun flitsende acties belangrijke vrouwenthema's onder de aandacht gebracht. We vonden het hoog tijd om op onze manier originele acties te voeren om tot een doorbraak te komen in dat fameus glazen plafond.

TvMR: U trok naar formateur Kris Peeters om hem duidelijk te maken dat hij vijf vrouwen in zijn regering moest opnemen. Het werden er vier op de tien. Doel bereikt?

We waren natuurlijk niet ontevreden, maar we wisten uit goede bron dat de toekomstige Vlaamse regering quasi paritair zou zijn. Verrast waren we dus niet, maar met een publicitaire verrassingsactie wilden we het volle licht laten schijnen op onze brede doelstelling. Het streven naar een noodzakelijke gelijke aanwezigheid van mannen en vrouwen op de beleidsniveaus was de jongste tijd stevig ondergesneeuwd geraakt door het uitdeinende discours voor meer diversiteit en tegen iedere vorm van discriminatie. Men komt terecht op voor de maatschappelijke integratie van allochtonen, gehandicapten en sociaal zwakkeren, terwijl de emancipatiestrijd van de vrouwenbeweging fundamenteel een strijd is voor pariteit in het maatschappelijk leven.

TvMR: Waarom hecht u zoveel belang aan die pariteit in de machtsstructuren?

Omdat we geloven dat geconcentreerde macht in handen van enkelen, en steeds dezelfde enkelen, leidt tot machtsmisbruik. Als maximaal gebruik wordt gemaakt van aanwezig maar ongebruikt talent, zal de neiging om zich vast te klampen aan macht zeer vermoedelijk verminderen. Wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat gendergelijkheid in de leiding van ondernemingen leidt tot een beter bestuur en tot een groter economisch succes.

In Noorwegen moeten de beursgenoteerde bedrijven de helft van hun bestuursmandaten reserveren voor vrouwen. Dit leidt niet alleen tot betere bedrijfsresultaten, maar creëert ook een ander - sociaal - personeelsbeleid.

* Paul Pataer is bestuurder van de Liga voor Mensenrechten.

TvMR: Zou een vrouwelijke CEO aan het hoofd van Carrefour minder supermarkten dicht doen?

Ik weet het niet. Wat ik wel weet is dat vrouwelijke bedrijfsleiders door de band meer op lange termijn denken. Hun mannelijke soortgenoten blijken meer de korte termijn als mikpunt te nemen. "Hoe kan ik meer besparen op de directe kosten", houdt hen meestal meer bezig dan het voortbestaan van de bedrijfsgemeenschap.

Ik kan me ook voorstellen dat vrouwelijke bedrijfsleiders toch iets meer bekommerd zijn om het lot van de gezinnen van de werknemers die met ontslag worden bedreigd.

Lieve Mostrey, de enige vrouw in het uitvoerend comité van BNP Paribas Fortis, heeft ervaren dat vrouwen op haar niveau ook zorgvuldiger zijn in het afwerken van taken en minder egocentrisch zijn. Vrouwen zijn er meer op uit het team te valoriseren en zijn bescheidener over de eigen inbreng in het werk van de ploeg. Manen met macht kunnen soms echt onbeschoft en wreed zijn.

TvMR: Béatrice Delvaux, hoofdredacteur van Le Soir, schreef op 8 maart, de internationale vrouwendag, dat ze in de uitbouw van haar carrière nooit enig nadeel heeft ondervonden van haar vrouw zijn. Mannen waren op de werkvloer haar "compagnons de route" op volledige voet van gelijkheid.

Juist, maar ze voegt eraan toe dat ze geluk heeft gehad en dat haar situatie tot de uitzonderingen behoort.

TvMR: Wordt ook niet het talent van veel mannen onbenut?

Absoluut. Het doorbreken van het glazen plafond is ook gunstig voor veel mannen die blijven hangen omdat ze minder arrogant zijn dan sommige seksegenoten.

TvMR: Riskeert u niet het verwijt te krijgen veel aandacht te hebben voor carrière-vrouwen, die het zich kunnen veroorloven huishoudhulp en oppas voor de kinderen te betalen, terwijl u voorbijgaat aan de zware dubbeltaak van laaggeschoolden in laagbetaalde jobs die eens thuis opnieuw aan de slag moeten?

Ik ken dat verwijt. Ik zeg daarop dat, met meer vrouwen aan de top in de politiek en aan de economische hefbomen, er meer aandacht zal zijn voor de noden van de vrouwen met een dubbele dagtaak en voor de bre-

dere vrouwenpolitiek in het algemeen. U merkt bijvoorbeeld dat door de doorbraak van enkele vrouwen in de leiding van de grote vakbonden, de aandacht voor werkende vrouwen gevoelig is toegenomen.

TvMR: Twee vrouwelijke parlementsleden van Groen!, allebei zwanger, verklaarden onlangs dat ze zich geen kandidaat hebben willen stellen voor het partijvoorzitterschap omdat ze het helemaal niet zagen zitten én moeder én parlements lid én partijvoorzitter te zijn...

Precies en met alle begrip, maar ik had hier graag van hen gehoord dat vooral het cumuleren van het partijvoorzitterschap met een parlementair mandaat niet te verzoenen is. Toen ze parlements lid werden, bleken ze wel het, al dan niet toekomstig, moederschap er te kunnen bij nemen. Een probleem van veel mannen met macht is juist dat ze te veel machtsposities cumuleren. Er kan nog altijd een bestuursmandaatje bij...thuis worden de problemen toch door anderen opgevangen.

Hetzelfde geldt voor het geroemde old-boys-netwerk waar veel mannen aan de top op terugvallen. Het uitbouwen van zo'n netwerk vraagt ook tijd en inzet en creëert cordons sanitaires tegen indringers. Met meer vrouwen aan de top zullen die netwerken meer gaten vertonen, wat meer ruimte biedt voor nieuw opkomend talent, zowel mannelijk als vrouwelijk.

TvMR: U kan toch moeilijk ontkennen dat sommige vrouwen in machtsposities, met name in de politiek, zijn beland door hun jong-vrouwelijk babe profiel uit te spelen...

Ik ontken dat niet, maar ik voeg eraan toe dat die publicitaire king- of queen-makerij soms - niet altijd! - strovuur blijkt te zijn en dat ook mannelijke politici graag met hun masculiene charmes te koop lopen. Wordt marathonloper en ruiter Kris Peeters soms niet vergeleken met George Clooney?

TvMR: Wanneer stopt Alice?

Als we erin slagen het principe van de pariteit aanvaard te krijgen overal waar de lakens worden uitgedeeld. We zijn optimistisch en humoristisch, twee eigenschappen die vrouwelijker zijn dan meestal wordt gedacht. Er wordt aan ons actiemodel veel lippendienst bewezen, behalve bij de uitgesproken rechterzijde. Vooruitgaan zullen we.

Het feit dat twee vooraanstaande Nederlandse politici zo pas hun gezin lieten voorgaan op hun politieke carrière is verrassend hoopvol.

Nieuwe ontwikkelingen in het mensenrechtenbeleid van de Europese Unie

Alexander Hoefmans*

De ingang van het nieuwe decennium gaat meteen ook gepaard met de aanzet tot een nieuwe integrale laag van mensenrechtenontwikkeling en -bescherming binnen de structuren en het beleid van de Europese Unie. De basis voor sommige van deze vernieuwingen werd soms al eerder, veel eerder zelfs, gelegd maar een samenloop van omstandigheden heeft ertoe geleid dat zij pas nu in volle ontwikkeling komen.

Het is nog te vroeg om te spreken van een substantiële mensenrechtelijke wending in het beleid van de Europese Unie, laat staan een integraal human rights action plan of een endemische mensenrechtelijke reflex. Maar we kunnen niet ontkennen dat er recent een nieuwe dynamiek op gang is gekomen die veelbelovend kan zijn. Het loont dan ook de moeite om deze dynamiek eens van naderbij te bekijken.

Ruim geschetst kunnen de recente ontwikkelingen in categorieën ingedeeld worden gaande van verdragsrechtelijke en structurele verschuivingen tot beleids specifieke accenten. Daarnaast mogen we de interactie tussen enkele van deze ontwikkelingen niet uit het oog verliezen.

lacunes op te vullen. Het is daar slechts gedeeltelijk in geslaagd aangezien het nooit rond het feit heen kon dat de EU zelf niet rechtstreeks aansprakelijk kon worden gesteld. Straatsburg mocht dan af en toe een kwinkslag geven naar het Europees recht, onverenigbaarheden met het EVRM kunnen tot op heden onmogelijk efficiënt aangepakt worden vermits één of zelfs meerdere lidstaten niet kunnen optreden voor de EU.

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon kan de Europese Unie eindelijk werk maken van haar engagement zoals neergelegd in artikel 6§2 van voormeld verdrag. It takes two to tango dus ook de Raad van Europa moet juridisch de mogelijkheid verschaffen aan de Europese Unie om, niet als staat maar als internationale instelling, toe te treden tot het EVRM. Die mogelijkheid wordt voorzien in het Protocol n°14 bij het EVRM maar dit Protocol, dat al dateert van 2004, werd de laatste jaren gegijzeld door de Russische Federatie. De Russische Federatie is pas onlangs, op 17 februari 2010, overstag gegaan in de aanloop naar de Raad van Europa Conferentie van Interlaken waar de toekomst van het Europees Hof te Straatsburg werd besproken. Daarmee is dus meteen ook een eerste juridisch obstakel langs de kant van de Raad van Europa weggewerkt.

Toetreding EU tot het EVRM

Achtergrondschets

De toetreding van de EU tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens staat al sinds midden jaren '90 op de EU-agenda wanneer, op vraag van de Europese Raad, het Europees Hof van Justitie opinie 2/94 leverde inzake de juridische dimensies van deze problematiek. Het Hof oordeelde toen dat het verdragsrechtelijk niet mogelijk was voor de EU om tot het EVRM toe te treden.

De afwezigheid van toetreding heeft geleid tot een eigen dynamiek binnen het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met betrekking tot verzoekschriften waarbij een schending van het EVRM door het recht van de Europese Unie werd ingeroepen.¹ Straatsburg heeft hiermee enigszins getracht om enkele juridische

Belang van de toetreding tot het EVRM

De mogelijkheid voor de Europese burger om ook voor vermeende schendingen van het EVRM door het Europees recht of door het optreden van de Europese instellingen naar Straatsburg te trekken zal ontegensprekelijk het beschermingsniveau van mensenrechten binnen de jurisdictie van de Europese Unie optillen. Tot op heden komen mensenrechten al aan bod binnen het Europees Hof van Justitie en het Gerecht van Eerste Aanleg, zij het eerder indirect met als referentie de rechtspraak van Straatsburg en sinds enkele jaren het Handvest voor de Grondrechten. Maar de bevoegdheid van deze hoven is binnen de Europese constructie steeds aan banden gelegd en bovendien is de toegang van de natuurlijke persoon tot deze instellingen beperkt. De Europese Unie beschikte ook niet over rechtspersoonlijkheid. De Europese wetgever diende zich dus weinig zorgen te maken over mogelijke mensenrechtenschendingen.

* Alexander Hoefmans is attaché bij de FOD Justitie, Dienst Rechten van de Mens en schrijft deze bijdrage ten persoonlijke titel als vrijwillig medewerker van de Onderzoeksgroep Fundamentele Rechten en Constitutionalisme aan de VUB.

¹ Voor een overzicht van deze problematiek zie onder meer DELAS, O., COTE, R., CREPEAU, F. en LEUPRECHT, P. (eds.), *Les juridictions internationales: complémentarité ou concurrence?*, Bruylant, Brussel, 2005, 184p.

Aangezien de oorsprong van een aanzienlijk deel van onze wetgeving zich op het Europees niveau bevindt, vult de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM een belangrijke democratische lacune op. Wat de EU-burger kan ten aanzien van zijn nationale lidstaat zal hij nu ook kunnen ten aanzien van de Europese Unie.

De toetreding heeft ook gevolgen voor het herstel van de door het Europees Hof vastgestelde schending. De veroordeling van één staat wegens een niet EVRM-conforme wettelijke bepaling of handeling (die voortvloeit uit het Europees recht) heeft strikt gezien immers geen implicaties voor de andere EU-lidstaten. Bovendien kan de schending enkel hersteld worden op Europees niveau maar tot op heden is dat dus niet mogelijk. Dat de Europese Unie nu als wetgevende en uitvoerende macht aansprakelijk zal kunnen gesteld worden voor schendingen van het EVRM betekent dat zij ook instaat voor de uitvoering van de arresten van het Straatsburgs hof. Politiek biedt de toetreding bovendien naar externe partners een grotere geloofwaardigheid voor het belang van mensenrechten binnen de Europese Unie.

De toetreding zou ook moeten bijdragen tot meer duidelijkheid in de relatie tussen het Europees Hof van Justitie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor de mensenrechtelijke dimensies van het Europees recht. Het gevaar op divergenties in uitspraken en interpretaties tussen Luxemburg en Straatsburg zal echter blijven bestaan.

Onderhandelingsproces

Eens het duidelijk werd dat het Verdrag van Lissabon in werking zou treden, in december 2009, lanceerde het inkomend voorzitterschap van de Europese Unie (Spanje) meteen de nodige besprekingen omtrent dit dossier. De toetreding van de EU tot het EVRM werd als één van de prioriteiten van het Spaans voorzitterschap aangekondigd (zie ook infra C.2.).

In een eerste fase zullen besprekingen plaatsvinden over een onderhandelingsmandaat voor de Europese Unie. Eens die besprekingen zijn afgerond, zullen de eigenlijke onderhandelingen plaatsvinden met de Raad van Europa en meer bepaald met het *Steering Committee for Human Rights* waarin vertegenwoordigers van elk van de lidstaten zetelen.

De voorwaarden en modaliteiten voor de toetreding veronderstellen een zekere juridische en technische complexiteit waarop in deze bijdrage niet kan worden ingegaan. Uit een recent seminarie te Madrid georganiseerd op 2 en 3 februari jl. door het Spaanse voorzitterschap en het Europees Grondrechtenbureau blijkt bovendien dat er nog steeds een gezonde dosis

wantrouwen bestaat ten aanzien van dit dossier. De verplichting tot toetreding is er echter verdragsrechtelijk en daar kan niemand om heen.

Het Handvest voor de Grondrechten

Het Europees Handvest voor de Grondrechten, de mensenrechtencatalogus van de Europese Unie, dateert al van het jaar 2000 en heeft van bij zijn conceptie voor de nodige controverse gezorgd.² De onderhandelaars binnen de Europese Conventie vertrokken van een vrijstaand document om zo vrij mogelijk te zijn van politieke hindernissen bij de inhoudelijke uitwerking ervan. Dit liet hen toe om te putten uit allerhande internationale verdragen en rechtspraak en dit wat betreft de drie generaties van mensenrechten. Met de onderhandelingen voor een Europese Grondwet groeide de druk om een juridisch bindende waarde aan het Handvest toe te kennen en heeft het uiteindelijk dan toch een verdragsrechtelijk karakter gekregen. Protocolen, verklaringen en voorbehouden ten spijt, het Handvest zal een dynamisch instrument worden in het post-Lissabon Europa.

De nieuwe Commissaris voor fundamentele rechten (zie infra B.1.) en het Europees Parlement (zie infra A.3.) hebben intussen verklaard het Handvest centraal in de uitoefening van hun beleid te plaatsen. Maar het is voornamelijk de mate waarin de gerechtshoven van de Europese Unie de fundamentele rechten vervat in het Handvest zullen toepassen en uitleggen die gewicht zal geven aan de impact van het Handvest. Dit laatste is primair recht geworden en de rechters zullen dus een *modus vivendi* moeten ontwikkelen met de rechten vervat in het EVRM die deel uitmaken van de algemene beginselen van het Europees recht.³

De verhouding tussen de beide instrumenten, en in het verlengde daarvan tussen de hoven van Luxemburg en Straatsburg, staan met de reeds opgesomde ontwikkelingen onder druk. In het belang van een sluitend systeem van mensenrechtenbescherming en met respect voor de geest van deze ontwikkelingen dient het uitgangspunt te zijn dat de norm die de hoogste rechtsbescherming biedt voorrang moet krijgen.

Meer macht voor het Europees Parlement

Met het Verdrag van Lissabon wordt een nieuw hoofdstuk toegevoegd aan de groeiende beslissingsbevoegdheid van het Europees Parlement in het wetgevingsproces. Het Parlement komt in 40 nieuwe

² Voor een selectie van doctrine inzake mensenrechtenbescherming in de Europese Unie, het Handvest voor de Grondrechten en elementen van het EVRM zie onder meer TULKENS, F. en CALLEWAERT, J., «Le point de vue de la Cour européenne des droits de l'homme», in CARLIER, J.-Y. en DE SCHUTTER, O. (eds.), *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne - Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe*, Hommage à Silvio Marcus Helmons, Bruylant, Bruxelles, 2002, 219-240.

³ Artikel 6§3 van het Verdrag van Lissabon.

domeinen op gelijke voet met de Raad van Ministers te staan. Dit wijzigt fundamenteel de dynamiek van het Europees wetgevingsproces. Het gaat om niet onbelangrijke domeinen voor de bescherming van fundamentele rechten: veiligheid, immigratie, binnenlandse zaken en justitie. Het Parlement heeft ook verklaard te zullen toezien op de efficiënte toepassing van het Handvest voor de Grondrechten.

Het Europees Parlement heeft al meteen de daad bij het woord gevoegd. Op 11 februari 2010 wees het Parlement het interim-akkoord tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten voor de overdracht van bankgegevens via het SWIFT-netwerk af. Dit interim-akkoord werd net voor de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon ondertekend door de Raad. Met het Verdrag van Lissabon dient het Europees Parlement echter instemming te geven voor dit soort van internationale verdragen. Het Parlement oordeelde dat dit interim-akkoord onvoldoende de fundamentele rechten en de gegevens van de Europese burgers beschermt. De Ministers van Buitenlandse Zaken hebben op 26 februari 2010 het interim-akkoord met de Verenigde Staten opgezegd.

Structurele vernieuwingen

Een Europees Commissaris voor fundamentele rechten

Op 10 februari 2010 kreeg de nieuwe Europese Commissie 2010-2014 het vertrouwen van het Europees Parlement. Die Commissie telt voor de eerste maal een Commissaris aan wie een portefeuille fundamentele rechten wordt toegekend. Onder Barosso I bestond er al een samenwerkingsverband tussen enkele Commissarissen, onder leiding van de voorzitter, die Europese wetgevingsvoorstellen zouden toetsen aan fundamentele rechten maar meer dan lippendienst na het Buttiglioni-incident bleek dat niet te zijn.

Fundamentele rechten krijgen nu een zichtbare en gewichtige plaats in de nieuwe Commissie. Viviane REDING, Commissaris voor justitie, fundamentele rechten en burgerschap, kan rekenen op haar ervaring als lid van meerdere Europese Commissies ondertussen. Het feit dat zij vicevoorzitter van de Commissie is geworden versterkt haar gewicht en dat van haar portefeuille binnen deze instelling alleen maar.

Tijdens haar hoorzitting in het Europees Parlement in januari, verdeeld over drie parlementaire commissies⁴, gaf REDING een voorsmaak van haar grondrechten-agenda. Algemeen zal haar absolute prioriteit de

uitvoering worden van het Stockholm Programma (zie infra C.1.). Hiervoor zal ze samen met Commissaris MALMSTRÖM – bevoegd voor binnenlandse zaken – een actieplan moeten uitwerken. Meer specifiek wees REDING op volgende punten: het belang van het nu afdwingbaar Handvest voor de Grondrechten en het engagement van de Europese Commissie om dit Handvest na te leven en als kompas voor Europese wetgeving te gebruiken; haar inzet voor de toetreding van de EU tot het EVRM en de rol van het Europees Grondrechtenbureau om toe te zien op de uitvoering van de beslissingen van de Europese Unie. Verder wenst REDING werk te maken van de rechten van het kind (ontvoering van kinderen, seksueel misbruik en huwelijksaangelegenheden onder Brussel II) en van de strijd tegen discriminatie (discriminatie van minderheden – Roma in het bijzonder – en slachtoffers van discriminatie op grond van geslacht of seksuele oriëntatie). REDING zal zich ook moeten buigen over gegevensbescherming en de PNR-akkoorden. Ze verklaarde in dat opzicht niet te zullen raken aan het hoge niveau van gegevensbescherming in de Europese Unie.

De toekomst zal uitwijzen in welke mate REDING haar grondrechtenagenda met voldoening kan waarmaken. Op de Conferentie van Interlaken verklaarde ze een beleid van nultolerantie te zullen hanteren voor inbreuken door lidstaten op het Handvest voor de Grondrechten.⁵ Hopelijk zal de Europese Commissie even veeleisend zijn ten opzichte van haar eigen optreden.

Een permanente werkgroep fundamentele rechten

Binnen de Raad van Ministers bestaat sinds 2005 op technisch niveau een werkgroep inzake fundamentele rechten. Deze *ad hoc* werkgroep werd opgericht om de onderhandelingen te voeren over de oprichting van het Europees Grondrechtenbureau (zie infra B.3.). Dit agentschap is sinds 2007 actief en de werkgroep handelde enkel nog bepaalde dossiers in de marge ervan af. De vraag stelde zich dan ook naar het omvormen van deze werkgroep tot een permanente werkgroep voor specifieke grondrechtendossiers van interne EU-dimensie.

Eind 2009 werd dan toch beslist de *ad hoc* groep om te vormen tot een permanente groep. De werkgroep krijgt niet alleen te maken met fundamentele rechten maar ook met burgerschap en vrijheid van beweging. De eerste prioriteit ligt bij de besprekingen rond de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM. Naast een subcommissie mensenrechten in het Europees Parlement en een Commissaris bevoegd voor fundamentele rechten krijgen deze dossiers dus ook meer en

⁴ De commissies LIBE ofwel burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken; JURI ofwel juridische zaken en FEMM ofwel rechten van de vrouw en gendergelijkheid.

⁵ Viviane REDING, «Towards a European area of fundamental rights: the EU's Charter of Fundamental Rights and Accession to the European Convention of Human Rights», Conferentie over de toekomst van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 18-19 februari 2010: http://www.coe.int/t/dc/files/events/2010_interlaken_conf/default_EN.asp.

gewicht binnen de Raad van Ministers.

Het Europees Grondrechtenbureau

De opvolger van het Europees Waarnemingscentrum voor Racisme en Vreemdelingenhaat is sinds 2007 actief rond een bredere waaier van fundamentele rechten. Eén van de nederlagen tijdens het onderhandelingsproces rond dit nieuwe agentschap was echter de beperking van zijn activiteiten rond het communautair recht ofwel de oude eerste pijler.

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon valt de oude pijler-structuur weg en valt wetgeving rond justitie en binnenlandse zaken ook onder communautair recht. Dit maakt dat het Europees Grondrechtenbureau zich nu duidelijker zal kunnen profileren in 'hardere' domeinen zoals het interne veiligheidsbeleid, politionele en juridische samenwerking en gegevensbescherming.

De uitdaging zal erin bestaan het potentieel van dit agentschap ten volle te benutten. Ook de Europese instellingen kunnen immers het Europees Grondrechtenbureau betrekken bij het Europees beleid, zelfs het wetgevend proces. Keerzijde van de medaille is dan weer dat het agentschap niet overbelast mag worden. Het Spaanse voorzitterschap heeft de idee gelanceerd voor het oprichten van een Europees waarnemingscentrum voor geweld tegen vrouwen. Institutioneel kijkt men dan al gauw in de richting van het Europees Grondrechtenbureau, kwestie van dit waarnemingscentrum erin te integreren. Hetzelfde geldt voor het onafhankelijk mechanisme dat de Europese Unie zal moeten oprichten of aanduiden eens het toetreedt tot het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap.

Toetreding van de EU tot VN-mensenrechtenverdragen

In december 2006 werd het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap aangenomen door de Parlementaire Vergadering van de Verenigde Naties.⁶ Op 30 maart 2007 werd het verdrag open verklaard voor ondertekening.⁷ De Europese Commissie nam deel aan de onderhandelingen voor die domeinen waar de Europese Gemeenschappen over gedeelde bevoegdheden met de lidstaten beschikken. Het gaat voornamelijk om materies die betrekking hebben op de interne markt, tewerkstelling, toegang tot informatie, mobiliteit, gegevensbescherming en ook de strijd tegen discriminatie. Onder het Zweedse voorzitterschap werd het Besluit van de Raad van 26

november 2009 betreffende de sluiting door de Europese Gemeenschap van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap aangenomen.⁸

Dit zal het eerste mensenrechtenverdrag zijn waartoe de Europese Unie als orgaan met rechtspersoonlijkheid toetreedt. Waar voordien enkel de lidstaten, als verdragspartijen bij de VN-verdragen, verantwoording dienden af te leggen voor de respectievelijke VN-comités aan de hand van nationale rapporten wordt met dit verdrag een nieuwe dimensie toegevoegd aan het implementatie- en monitoringproces. De Europese Unie zal een plaats krijgen tussen de lidstaten van de Verenigde Naties die dit verdrag bekrachtigd hebben. Zij zal op gelijke voet staan met hen voor wat betreft haar exclusieve bevoegdheden en zal een *modus vivendi* moeten vinden met de EU-lidstaten voor wat betreft de gedeelde bevoegdheden. De details van deze uitdagingen zullen binnenkort onderhandeld worden in een *Code of Conduct*. De Europese Commissie werd al aangeduid als *focal point* krachtens artikel 33§1 van het VN-verdrag. De nodige maatregelen zullen ook moeten getroffen worden om krachtens artikel 33§2 van het VN-verdrag een onafhankelijk mechanisme aan te duiden of op te richten dat, in het verlengde van het VN-comité, kan toezien op de uitvoering van dit verdrag en zal kunnen bijdragen tot het vierjaarlijkse rapport van de Europese Commissie. Het Europees maatschappelijk middenveld zal bij dit alles moeten betrokken worden.

Enkele beleidsaccenten

De mate waarin mensenrechten beleidsmatig aan bod zullen komen wordt onder meer bepaald door een aantal kernstrategieën en beleidsdocumenten. Voor het domein van justitie en binnenlandse zaken gaat het bijvoorbeeld om het nieuwe Stockholm Programma en het Strategisch JBZ Programma van het trio van voorzitterschappen 2010-2011.

Het Stockholm Programma

Het Stockholm Programma 2010-2014, aangenomen door de Europese Raad eind 2009, is de opvolger van het Tampere Programma 1999-2004 en het Haags Programma 2005-2009. Deze programma's leggen het meerjarenkader vast voor het beleid inzake justitie en binnenlandse zaken dat door de Europese Unie gevoerd zal worden.⁹ De concrete uitvoering van het Stockholm Programma zal in de vorm van een *Action*

⁶ Zie onder meer HOEFMANS, A., «De dynamiek van het onderhandelingsproces: van resolutie tot verdrag», in TvMR 2006-4, 7-8 en DAL, G.-A. en KRENC, F. (eds.), *Les droits fondamentaux de la personne handicapée*, Bruylant, Brussel, 2006, 194p; HOEFMANS, A. en DE HERT, P., «Gehandicapten hebben eigen mensenrechtenverdrag», *Juristenkrant* 30 mei 2007, n°150, 13.

⁷ Het werd op die datum ook door de Europese Gemeenschappen ondertekend. Nadien startten de werkzaamheden binnen de COHOM-groep voor de toetreding van de Europese Unie tot het VN-verdrag.

⁸ Besluit van de Raad nr. 2010/48/EG van 26 november 2009, OJ L 23/35 van 27 januari 2010.

Plan uitgewerkt worden. Het voorstel van de Europese Commissie wordt verwacht tegen het einde van het Spaanse voorzitterschap.

Het programma kondigt nieuwe richtlijnen en maatregelen aan in een waaier van beleidsdomeinen zoals politionele en justitiële samenwerking, antiterrorisme, immigratie, asiel, grenscontroles en fundamentele rechten. De Europese staatshoofden en regeringsleiders roepen in het Stockholm Programma de Raad en de Europese Commissie ook op om werk te maken van een comprehensieve interne veiligheidsstrategie die operationeel ondersteund zou moeten worden door een *Internal Security Fund*.¹⁰

De initiatieven die voorgeschreven worden door het Stockholm Programma dienen geïnspireerd te worden door een respect voor de fundamentele rechten. Het ontbreekt het Stockholm Programma echter aan concrete voorstellen om dit in de praktijk om te zetten.

Fundamentele rechten komen als apart beleidsdomein aan bod onder het punt 2. *Promoting citizens' rights: a Europe of rights*.¹¹ De nadruk ligt daarbij vooral op de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM; een evaluatie van het Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht; het ontwikkelen van een strategie inzake de rechten van het kind; een mogelijke toetreding tot het Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa 28 januari 1981 en de integratie in het Stockholm Programma van de *Roadmap for strengthening procedural rights of suspected and accused persons in criminal proceedings*.¹² Het Stockholm Programma kondigt ook een werkelijk *human rights action plan* aan om de Europese waarden te bevorderen in het kader van het externe luik van het JBZ-beleid. Hoe vaag dit engagement ook is, het valt te betreuren dat dit niet eerder werd gehanteerd ten opzichte van het interne JBZ-beleid.

Het Strategisch JBZ Programma ES-BE-HU

Ook onder het Verdrag van Lissabon blijven de voorzitterschappen wegen op het Europese beleid, weliswaar binnen het ruimer kader van de strategieën die door de staatshoofden en regeringsleiders worden vastgelegd. Het Strategisch JBZ-Programma van het huidige Troika van voorzitterschappen (Spanje – België – Hongarije)¹³ bevat een hoofdstuk XV inzake fundamentele rechten.

De voorzitterschappen zullen voorrang geven aan de onderhandelingen inzake de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM. Andere grondrechtendossiers die aan bod kunnen komen, sluiten aan bij de eerder vermelde prioriteiten van het Stockholm Programma.

Conclusie

De inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon brengt een nieuwe dynamiek op gang in het mensenrechtenbeleid van de Europese Unie. Tot hier toe was dit een beleidsdomein in de marge met een inhoudelijk accent op de strijd tegen racisme en discriminatie en, in mindere mate, gegevensbescherming en een structureel beleid wat betreft het opzetten van het Europees Waarnemingscentrum voor Racisme en Vreemdelingenhaat en zijn opvolger het Europees Grondrechtenbureau. Het Europees Hof van Justitie heeft sinds de jaren '70 geleidelijk aan fundamentele rechten geïntegreerd in zijn rechtspraak maar dit stond voornamelijk in het teken van de ontwikkeling van de interne markt. Het Gerecht van Eerste Aanleg heeft nadien een eigen grondrechtenaccent gelegd bijvoorbeeld inzake de terrorismelijsten.

De vernieuwingen en ontwikkelingen die in deze bijdrage werden toegelicht zijn voornamelijk van institutionele en structurele aard. Ze zijn echter van die orde dat zij onvermijdelijk het inhoudelijk gewicht van fundamentele rechten in het beleid van de Europese Unie zullen versterken. Een veroordeling wegens schending van het EVRM zal de Europese Unie ertoe dwingen om op initiatief van een individuele burger, onder toezicht van de Raad van Europa en met betrokkenheid van de EU-lidstaten, wijzigingen aan te brengen aan wetgeving of beleid. Het potentieel van het Handvest voor de Grondrechten zal eindelijk benut kunnen worden. Nu de Europese Unie rechtspersoonlijkheid heeft zullen we ook in het domein van de mensenrechten meer druk vanwege de Europese Commissie mogen verwachten om toe te treden tot internationale instrumenten. Kortom, het doordringen van het Europese integratieproces in het domein van de mensenrechten brengt een positieve dynamiek op gang die hopelijk ook zal leiden tot een duidelijker mensenrechtenagenda voor de Europese Unie.

9 Zie voor een overzicht BUONO, L., «From Tampere to The Hague and beyond: towards the Stockholm Programme in the area of freedom, security and justice», ERA Forum 2009-10, 333-342.

10 Deze interne veiligheidsstrategie werd op 25 februari 2010 door de JBZ-Ministers aangenomen en moet nog worden goedgekeurd door de staatshoofden en regeringsleiders. Zie http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/113055.pdf.

11 Het Stockholm Programma is terug te vinden op <http://consilium.europa.eu>.

12 Council Resolution of 30 november 2009 on a Roadmap for strengthening procedural rights of suspected and accused persons in criminal proceedings, OJ C 295/1.

13 Het Strategisch JBZ-Programma van de Troika is terug te vinden op <http://consilium.europa.eu>.

Nieuws van het privacyfront ...

Er beweegt tegenwoordig heel wat in het privacylandschap. Zowat dagelijks kan je in het nieuws berichten lezen over incidenten met netwerksites, camerabewaking, zwarte lijsten en andere privacygebonden onderwerpen. Het is dan ook weinig verwonderlijk dat de Europese Privacydag (28 januari) aan bekendheid wint. Ook op wetenschappelijk niveau wordt privacy een populair thema, waarover de afgelopen maanden talloze studiedagen werden georganiseerd. Desondanks ontsnappen een hoop nieuwtjes en ontwikkelingen aan de aandacht van het brede publiek. In het edito kon u al een stand van zaken lezen over de omzetting van de data-rentierichtlijn. In deze bijdrage willen we een aantal andere recente ontwikkelingen en dossiers onder de aandacht brengen die de afgelopen weken aan de belangstelling zijn ontsnapt.

Het Handvest van de Grondrechten van de EU

Nieuwe geboorte bevestigt: sinds 1 december 2009 heeft het grondrecht privacy er een verdragsrechtelijk erkend kind bij gekregen: de persoonsgegevenbescherming. Sinds het verdrag van Maastricht en Amsterdam kon uiteindelijk de verklaring van Nice begin van deze eeuw het EU Charter van de Fundamentele Rechten incorporeren in het juridische raamwerk van de Unie. Na enkele jaren zwevend bestaan (het leek er wel even op dat het een juridische spitsoefening in soft law zou gaan worden) kon het charter toch onderdak krijgen in het Lissabon acquis. Met het van kracht worden van het verdrag van Lissabon vanaf 1 december 2009 behoort het charter van de grondrechten tot onze wetgeving. Het charter is zondermeer het modernste juridische arsenaal van grondrechten mensenrechten. De opbouw, redactie en systematiek zijn op zich reeds verrijkend al mag gezegd worden dat de belangrijkste bijdrage zeker gelegen is in de (her)formulering van (nieuwe) rechten en vrijheden. Dat naast de klassieke bescherming van de persoonlijke levenssfeer een specifiek artikel de bescherming van de verwerking van persoonsgegevens is een treffend voorbeeld van deze belangrijke vernieuwing. Vandaag lijkt het erop dat dit charter meer en meer de referentietekst bij uitstek zal worden, voorbij het klassieke EVRM en onze

Willem De Beuckelaere *

vertrouwde grondwet. Veel zal uiteraard afhangen van de receptie door de hoven en rechtbanken, zeker voor de makers van referentie-uitspraken zoals ons Grondwettelijk Hof, het Hof van Justitie van de Europese Unie en het EHRM in Straatsburg. Voor wat de ontplooiing van de bescherming van persoonsgegevens betreft, is het charter in elk geval tot op vandaag de duidelijkste verankering na het verdrag 108 van 28 januari 1981 van de Raad van Europa.

Het verdrag van Lissabon heeft overigens nog een belangrijke nieuwigheid voor de grondrechten ingevoerd: door het artikel 16(1) van het verdrag betreffende de werking van de EU (de nieuwe benaming van het verdrag van de EG) wordt het recht op zich afgekondigd (eenieder heeft recht op bescherming van zijn persoonsgegevens). Artikel 16(2) geeft uitdrukkelijk de verordenende bevoegdheid hierover aan het Europese Parlement en de Raad (co-decision). Daarmee is een belangrijk wapen in handen van het Europese Parlement gegeven. Een stap vooruit in het democratische evenwicht tussen de machten en in de verzelfstandiging van het communautaire niveau ten overstaan van de gouvernementele aanpak, zeg maar de nationale visie. Daarvoor was deze problematiek verspreid over eerste en derde pijler waardoor het Parlement dikwijls geen rechtsmacht had.

Vooruitziend nieuws: de toekomst van de privacy

Op dezelfde dag, we schrijven nog steeds 1 december 2009 neemt de Groep 29 (de verzamelde privacycommissies van de EU) een belangrijk statement aan. In de bijdrage "the future of privacy, joint contribution tot the consultation of the European Commission on the Legal framework for the fundamental right to protection of personal data" zetten de verzamelde Europese privacywerkers hun visie uiteen over de wijze waarop de komende uitdagingen in verband met de bescherming van persoonsgegevens in het bijzonder en de privacy in het algemeen een begin van degelijk antwoord kunnen krijgen. Daarmee schrijft de groep 29 zich in in de herzieningsprocedure van de privacyrichtlijn van 1995¹. Het feit dat zij dit werkstuk "the future of Privacy" betitelt en niet, zoals overigens in den beginne voorzien gelet op de initiële opdracht, "the future of the privacy-directive" is op zich al tekenend voor het geheel van de

* Willem De Beuckelaere is voorzitter van de privacycommissie.

¹ Richtlijn 95/46 van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, (PBL 281, blz. 31).

herzieningsprocedure.

Even de historiek onder ogen nemen: op 9 juli 2009 roept de Europese Commissie eenieder op om te reageren op de stand der dingen betreffende het juridische raamwerk ter bescherming van de verwerking van persoonsgegevens. De beweegredenen van de Commissie zijn onduidelijk: een achterhaalde richtlijn, teveel contentieux, onmogelijk geworden toepassingen... niets van dit alles. Alex Turck, voorzitter van de CNIL en van de werkgroep 29, verneemt met ons allemaal plots en out of the blue dat door de commissie werd beslist een werkgroep op te richten die de richtlijn zou evalueren. Verwondering en verrassing: waar was dat voor nodig? Had iemand dat gevraagd? En dan even helemaal door de bocht wanneer de namen, titels en verdiensten van de vier experts aangesteld door de commissie worden bekend gemaakt: vier VS lawyers en nog een Belgische advocate die in een gerespecteerd Angelsaksisch kantoor werkzaam is. Uiteraard viel dit niet in goede aarde en een op dreef zijnde voorzitter Turck, verzekerd van de steun van even verbolgen privacycommissarissen, maakte van dat voorstel brandhout. Dit zorgde natuurlijk voor een probleem in de administratie en in de schoot van de Europese Commissie. De bevoegde commissaris Barrot, niet onbekend voor Alex Turck, moest een oplossing vinden en dus werd een evaluatieprocedure op gang gezet om toch een uitleg te geven voor de genomen beslissingen, die er niet kwamen op vraag van de basis, althans niet van diegenen die met persoonsgegevensbescherming werkzaam zijn. In mei 2009 wordt een tweedaags congres georganiseerd in Brussel over de evaluatie van de privacyrichtlijn. Al bij al wordt een niet onverdienstelijke stand van zaken opgemaakt en een voorzichtige aanzet gegeven voor enkele veranderingen maar nogmaals: moeten we nu echt een nieuwe richtlijn hebben? Is het niet zaak de bestaande (en indertijd moeizaam tot stand gekomen) teksten verder invulling te geven? Er zijn inderdaad enkele wolfjizers en schietgeweren: teksten of begrippen die voor meerdere uitleg en interpretatie vatbaar zijn. So what?

Geboorte van de Vlaamse privacycommissie

Enkel de krant *Le Soir* heeft het gemeld: Vlaanderen heeft sinds kort een eigen privacycommissie. Op 17 december 2009 werd de 'Vlaamse Toezichtcommissie voor het Elektronische bestuurlijke gegevensverkeer' samengesteld, en op 6 januari kwam ze een eerste keer bijeen.

De bevoegdheden van de Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer

zijn bepaald in artikel 11 van het Decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en de uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 en zijn gelijkaardig aan die van de Belgische privacycommissie. Beide commissies zijn dan ook nauw met elkaar verbonden. De voorzitter (of indien die Franstalig is de ondervoorzitter) van de Belgische privacycommissie is meteen ook voorzitter van de Vlaamse Toezichtscommissie, en drie leden van de Vlaamse Commissie moeten ook leden van de Belgische privacycommissie zijn. De Vlaamse Commissie zal bijeenkomen in de lokalen van de Belgische privacycommissie.² Het is nog even afwachten voor de eerste adviezen en beslissingen. Deze zullen te raadplegen zijn op <http://vtc.corve.be>.

Europees Hof van Justitie spreekt zich uit over onafhankelijkheid van Duitse privacy-autoriteiten

Op 22 november 2007 startte de Europese Commissie een proces tegen Duitsland omdat het land zijn verplichtingen voortvloeiend uit artikel 28, lid 1 van de privacyrichtlijn niet zou zijn nagekomen. Meerbepaald kloeg de Commissie aan dat de autoriteiten die belast zijn met het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens in de niet-publieke sector (de privacycommissies dus) in de verschillende Länder aan overheids-toezicht zijn onderworpen, waardoor niet is voldaan aan het vereiste van „volledige onafhankelijkheid”. Op 9 maart 2010 sprak het Europees Hof van Justitie zich uit over de zaak.³ In niet mis te verstane bewoordingen laat het Hof gelden dat elke nationale toezichthoudende instantie op de bescherming van persoonsgegevens volledig onafhankelijk moet zijn: ... het begrip “onafhankelijkheid” wordt versterkt door het adjectief “volledige”, wat inhoudt dat de toezichthoudende autoriteit zonder enige beïnvloeding van buitenaf, rechtstreeks of onrechtstreeks, moet kunnen beslissen”. Het gaat om een beoordeling van systeem van toezicht dat verbonden is aan de uitvoerende macht.

In België is sinds 2003 de privacycommissie vanonder de vleugels van de FOD Justitie gehaald en als collateraal orgaan van de Kamer van Volksvertegenwoordigers geïnstalleerd. Dit is zeker een versterking van de onafhankelijkheid van de Commissie. Of dat evenwel volstaat om de toets van het Hof van Justitie te doorstaan is niet meteen duidelijk nu de benoeming van de leden van de Commissie weliswaar wordt gedaan door de volksvertegenwoordiging maar wel op basis van een dubbele lijst die wordt voorgelegd door de Ministerraad. Volgens een eerdere uitspraak van het Arbitragehof is de Privacycommissie voldoende onafhankelijk, ook met die mogelijks bindende voordracht voor ogen. Met het Hof van Justitie voor ogen kan dit echter wel

² Art. 2 van het Huishoudelijk reglement van de Vlaamse Toezichtscommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, terug te vinden op <http://vtc.corve.be/organisatie.php>.

³ EHI, Europese Commissie tg Duitsland, arrest van 9 maart 2010, C-518/07.

problemen opleveren: de basisredenering van het Hof is immers dat de betrokkenheid van alle autoriteiten niet verder mag gaan dan nodig voor de goede werking van de toezichthouder.⁴ Overigens is België niet het enige land waar de aanwijzing en de werking van de Commissie in het licht van het arrest van 9 maart laatstleden problematisch zou kunnen overkomen. Het is nu uiteraard vraag of de Commissie EU zich zal geroepen voelen om verder op onderzoek te gaan en ook andere landen in gebreke zal stellen. Even zag het er naar uit de België in de schijnwerper van een procedure voor het Hof van Justitie zou komen in het kader van de SWIFT-affaire. De aandacht ging daar dan echter naar de middelen en mogelijkheden van onderzoek en vooral van rechtshandhaving. Na onderzoek door de bevoegde administratie van de Commissie is er verder geen voortgang meer gemaakt met deze insteek.

Bankgeheim

De relatie tussen bankgeheim en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is oud zeer en vraagt dringend naar een nieuwe formulering. Niet in het minst omdat privacy-argument door velen nogal argwanend wordt bekeken. Het is inderdaad zeer de vraag of financiële bekommernissen zomaar kunnen gelijkgesteld worden met privacybescherming. Een voorbeeld van afwending van een fundamenteel recht voor louter eigen geldelijk belang, wetsovertreding zelfs. In elk geval was er voor de Raad van State geen probleem met het 'Wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 over de opheffing van het bankgeheim'⁵, wat aanleiding gaf tot lichte euforie op de banken van de vertedigers van de totale aanpak van fiscale fraude. De parlementaire bespreking van deze wetsvoorstellen werd uiteindelijk toch onderbroken voor een adviesaanvraag bij de privacycommissie. Tot op vandaag is het advies nog niet gekend.

E-health

Het Grondwettelijk Hof verwerpt in zijn arrest van donderdag 18 maart 2010⁶ de beroepen tegen de wet van 21 augustus 2008 houdende de oprichting en organisatie van het eHealth platform⁷. Door een vereniging van artsen en door de Ligue des droits de l'Homme waren een aantal belangrijke principes van deze wetgeving aan de kaak gesteld: in een aantal gevallen wa-

ren daarbij vooral de medische gegevensbescherming en privacy de inzet van het debat. Het Hof heeft deze vernietigingsaanspraken verworpen op vooral feitelijke gronden. De bescherming van rechten en vrijheden en het recht op privéleven waren belangrijke toetsstenen en het begrip als zodanig stond eigenlijk niet ter discussie: wel in grote mate de vraag of dit recht in de realiteit al dan niet werd ondergraven. Zo was er een belangrijke discussie over de vraag of het gebruik van het rijksregisternummer als unieke identificator al dan niet acceptabel is in het licht van de vereiste graad van afscherming van het medisch geheim.

Het arrest bevestigt dat het Hof gevoelig is voor de privacyargumenten maar door de feitelijke analyse komt het eHealth systeem als model voor gegevensverwerking uiteindelijk versterkt uit de discussie, die al van in den beginne vrij scherp en bij tijd en wijlen zelfs emotioneel woedt. Maar daarmee is de kous zeker niet af: zoals trouwens uitdrukkelijk gevraagd door de privacycommissie komt er nog een parlementaire evaluatie van de wet. Twee jaar na het van kracht worden, dient de volksvertegenwoordiging de bestaande wet- en regelgeving te evalueren. Dit staat op de parlementaire agenda van eind oktober van dit jaar. De discussie die eerder voor het Grondwettelijk Hof is gevoerd zal daarvoor terug op het parlementaire forum komen. Normaliter zal het debat nu wel kunnen gevoed worden door veel meer feitenkennis en ervaringen en geraakt men de fase van de hypotheses voorbij. Ook de privacycommissie maakt zich op om haar rol te spelen in deze evaluatie: zo werden alle stakeholders in dit debat aangeschreven en komen thans de eerste antwoorden op de vragenlijst binnen. Wordt dus vervolgd.

⁴ §55: [...] gaat de uitlegging van het in artikel 28, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 95/46 neergelegde vereiste van onafhankelijkheid in die zin dat het in de weg staat aan overheidstoezicht, niet verder dan hetgeen noodzakelijk is om de doelstellingen van het EG-Verdrag te bereiken.

⁵ Wetsvoorstel van 16 oktober 2009 tot wijziging van sommige bepalingen van het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 over de opheffing van het bankgeheim, Parl. St. Kamer, 2009-2010, doc 52 2205/001. Advies van de Raad van State Nr. 47.425/1 van 3 december 2009, Parl. St. Kamer, 2009-2010, doc 52 2205/002.

⁶ Gw.Hof, arrest 2010/29 van 8 maart 2010.

⁷ Wet van 21 augustus 2008 houdende de oprichting en organisatie van het e-Health platform, B.S. 13 oktober 2008.

Ontslag van werknemers wegens uitoefening van expressievrijheid

Hof Mensenrechten, *Aguilera Jiménez e.a. t. Spanje*

Dirk Voorhoof*

In het arrest in de zaak *Aguilera Jiménez e.a. t. Spanje*¹ ziet het Europees Mensenrechtenhof geen probleem in het ontslag van enkele werknemers die hebben meegewerkt aan een vakbondsmagazine met beledigende kritiek op de bedrijfsleiding. De expressievrijheid en het recht op kritiek waar vakbondsleden in principe wel verregaand aanspraak op maken, kunnen in dit geval geen bescherming bieden. Een arrest dat om enige toelichting vraagt en ontegensprekelijk aan kritiek bloot staat.

Enkele werknemers van een bedrijf in Barcelona liggen al jaren overhoop met de bedrijfsleiding. Om die reden hebben zij binnen het bedrijf een actieve vakbondswerking uitgebouwd. In een nummer van hun vakbondsmagazine geven zij uiting aan hun opvatting dat de directie en een aantal personeelsleden hun vakbondsacties tegenwerken. De cover bevat een karikatuur van de personeelsdirecteur en van twee werknemers, suggererend dat zij hun beurt afwachten om de personeelsdirecteur seksueel te bevredigen. In twee artikels wordt in vulgaire termen kritiek geuit op de directie en wordt ook verwezen naar dezelfde twee werknemers die ten voordele van de bedrijfsleiding hebben getuigd in een rechtszaak die door de vakbond was aangespannen. Het magazine met de provocerende cover en de beledigende inhoud is onder de personeelsleden van het bedrijf verspreid en geafficheerd op het aanplakbord van de vakbond, in de bedrijfsruimten. Kort daarop worden zes werknemers die actief zijn in de vakbond, op staande voet ontslagen. De zes werknemers vechten hun ontslag aan bij de arbeidsrechtbank, maar hun eis wordt afgewezen. In beroep wordt het ontslag van twee werknemers, die blijkbaar geen uitstaans hadden met de publicatie, ongeldig verklaard, maar het ontslag van de vier andere vakbondsmilitanten blijft overeind. Finaal is het Grondwettelijk Hof van oordeel dat het ontslag rechtsgeldig was en dat de vakbonds- en expressievrijheid geen bescherming biedt aan kwetsende, beschimpende en aanstootgevende publicaties.

In Straatsburg klagen de zes vakbondsleden schending aan van de expressievrijheid (art. 10 EVRM) en van de verenigingsvrijheid (art. 11 EVRM). Het Europees Hof

verklaart het verzoek enkel ontvankelijk voor vier van de zes klagers, omdat de twee anderen via de Spaanse rechtscolleges genoegdoening hebben gekregen. Voor het Hof is het overigens wel duidelijk dat het ontslag het gevolg is van de publicatie met de karikatuur en de kwetsende artikels, reden waarom het Hof de klacht beoordeelt vanuit het perspectief van art. 10 EVRM. Het ontslag wordt dus beschouwd als een vorm van inmenging in de expressievrijheid waarvoor de Spaanse regering zich moet verantwoorden. Het Hof verwijst naar eerdere rechtspraak waarin het de horizontale werking van art. 10 EVRM heeft erkend.

Limieten aan vakbondskritiek

Het Hof zet hoog in op het principe van de uitingsvrijheid dat ook het recht impliceert om te kwetsen, choqueren en verontrusten. Dit is nodig in functie van pluralisme, tolerantie en openheid van geest zonder dewelke er eenvoudigweg van een democratische samenleving geen sprake kan zijn (§ 22). Aangezien er geen discussie over is dat het ontslag een wettelijke basis had² en het de bescherming beoogde van de rechten van anderen, is de cruciale vraag of de inmenging in de expressievrijheid van de werknemers 'nodig' was in een democratische samenleving. Het Hof vertrekt van het standpunt dat de vakbond het recht heeft om kritiek op de bedrijfsleiding te formuleren en poneert dat vakbondsleden het recht, sterker zelfs: de plicht, hebben om op te komen voor betere arbeidsvoorwaarden binnen de onderneming, inclusief met voorstellen en acties die kunnen kwetsen, choqueren of onrust kunnen verwekken. Het Hof voegt eraan toe: "Un syndicat n'ayant pas la possibilité d'exprimer librement ses idées dans ce cadre serait autrement vidé de son contenu et son objectif" (§ 32). Maar uiteindelijk komt het Hof toch helemaal anders terecht. Volgens het Europees Hof hebben de Spaanse rechtscolleges een redelijke en aanvaardbare belangenafweging gemaakt: de limieten van de expressievrijheid zijn overschreden, reden waarom er geen schending is van art. 10 EVRM. Het Hof vindt het vervolgens niet meer nodig om de klacht te beoordelen vanuit het perspectief van de door art. 11 EVRM gewaarborgde verenigingsvrijheid. Niets wijst er immers op dat het ontslag van de werknemers gericht was tegen de vakbondswerking

* Dirk Voorhoof is professor aan de Universiteit Gent en de Universiteit Kopenhagen.

1 EHRM, *Aguilera Jiménez e.a. t. Spanje*, 8 december 2009, nrs. 28389/06, 28955/06, 28957/06, 28959/06, 28961/06 en 28964/06. Zie www.echr.coe.int (hudoc). In toepassing van art. 43 EVRM is een verzoek ingediend tot verwijzing naar de Grote Kamer.

2 Art. 54 van het Spaanse Werknemersstatuut, bekrachtigd bij koninklijk besluit 1/1995 van 24 maart 1995, bepaalt expliciet de mogelijkheid van ontslag als disciplinaire maatregel wegens mondelinge of fysieke aanval op de werkgever of de werknemers, of hun samenwonende familie.

op zichzelf of hun lidmaatschap van de vakbond, maar integendeel rechtstreeks en overwegend te maken had met de publicatie van de karikatuur en de beledigende teksten. Aangezien dit aspect centraal stond bij de toetsing aan art. 10 EVRM, is er volgens het Hof geen reden om het ontslag te toetsen aan art. 11 EVRM.

Hof verwaarloost aard en ernst van sanctie

Opmerkelijk is dat het arrest niet ingaat op het cruciale aspect van de aard en de ernst van de sanctie. Meteen hanteerde de werkgever de strengste sanctie, zonder overleg, zonder verwittiging. In andere arresten heeft het Hof nochtans bij herhaling benadrukt dat “the nature and severity of the penalties imposed are factors to be taken into account when assessing the proportionality of an interference with the freedom of expression guaranteed by Article 10”.³ Uit eerdere arresten van het Hof blijkt duidelijk dat een onevenredige sanctie op zichzelf schending kan opleveren van art. 10 EVRM, ook al was een inmenging in de expressievrijheid op zichzelf zeker wel te rechtvaardigen.⁴ Een te hoge geldboete of schadevergoeding⁵, een gevangenisstraf⁶, of andere disproportionele maatregelen die de betreffende personen in hun beroepsactiviteit aantastten⁷, werden door het Hof aangewezen als onevenredige sancties. In de zaak *Fuentes Bobo t. Spanje*, betreffende het ontslag van een werknemer die openlijk kritiek leverde op de directie van TVE, kwam het Hof tot de conclusie “qu’il n’existait pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre la sanction imposée au requérant et le but légitime visé”. Het Hof hield toen uitdrukkelijk wel rekening met de ernst van de sanctie.⁸ Ook in andere arresten waar het Hof de disproportionaliteit van een sanctie of inmenging vaststelde, werd rekening gehouden met de mogelijkheid van minder verregaande vormen van sanctionering, zoals bijvoorbeeld een bevel of verplichting tot verontschuldiging.⁹

Syndicale expressievrijheid bedreigd?

De dissenting opinion van de Ierse rechter legt de vinger op deze opvallende tekortkoming van het arrest. Rechter Power vindt het ontslag van de vier werknemers een onevenredig zware sanctie. Bovendien gaat het om satire, waarvan het Europees Hof eerder zelf erkende dat deze expressievorm onvermijdelijk van aard is om te kwetsen: “satire is a form of artistic expression and social commentary and, by its inherent features of

exaggeration and distortion of reality, naturally aims to provoke and agitate”.¹⁰ Ook in andere zaken hield het EHRM nadrukkelijk rekening met de satirische kenmerken van een uiting, publicatie of karikatuur.¹¹ Opvallend is ook dat het Hof in deze zaak geen rekening houdt met het ‘chilling effect’ dat in deze zaak dreigt en waarmee het Hof in talloze andere zaken wel nadrukkelijk rekening heeft gehouden.

Door over het bezwaar van de aard en de ernst van de sanctie, het satirisch karakter van de publicatie én het mogelijk ‘chilling effect’ heen te stappen laat het Europees Hof een enorme kans liggen om de expressievrijheid in het kader van vakbondsacties of syndicale werking in Europa op een hoger niveau te tillen en laat het een te ruime beoordelingsmarge aan de lidstaten om passief en oogluikend toe te staan dat werkgevers op disproportionele wijze reageren op scherpe vakbondsuitingen.¹² Het meteen hanteren van de knuppel van het (collectief) ontslag van enkele werknemers die actief zijn in de vakbond, wegens een beledigende karikatuur en begeleidend scheldproza aan het adres van de directie, getuigt niet van een passende terughoudendheid bij de inmenging door de bedrijfsdirectie in de syndicale expressievrijheid. Het ontslag van de werknemers lijkt in dit geval een vorm van machtsmisbruik door de werkgever en is maar moeilijk aan te merken als ‘nodig in een democratische samenleving’.

Artikel 10 EVRM op zijn kop gezet

Verontrustend is de motivering van het Hof waar het aanvoert dat de manier waarop de vakbondsleden zich in kwetsende en beledigende termen hebben uitgedrukt helemaal niet nodig was (§ 34). Het Hof zet hiermee art. 10 EVRM op zijn kop: het zijn niet degenen die gebruik maken van de expressievrijheid die moeten aanvoeren, aannemelijk maken of bewijzen dat bepaalde uitingen ‘nodig’ zijn, maar het is degene die zich inmengt in de expressievrijheid van anderen die moet bewijzen dat de (proportionele) sanctie ‘nodig’ was in een democratische samenleving. Met het argument dat bepaalde uitingen of de manier waarop zij zijn uitgedrukt niet ‘nodig’ zijn voor degene die zich beroept op de expressievrijheid, kan men elke scherpe polemiek en zeker elke vorm van satire de bescherming van de expressievrijheid ontzeggen. Er zijn immers wel altijd meer hoffelijke of minder kwetsende opties voorhanden om een zelfde idee of opinie uit te drukken.

3 Zie o.a. EHRM, *Piermont t. Frankrijk*, 27 april 1994; EHRM, *Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs en Gubi t. Oostenrijk*, 19 december 1994.

4 EHRM, *Marchenko t. Oekraïne* 2009, 19 februari 2009, § 51.

5 EHRM, *Tolstoy Miloslavsky t. Verenigd Koninkrijk*, 13 juli 1995.

6 Zie o.a. EHRM, *E.K. t. Turkije*, 7 februari 2002; EHRM, *Skalka t. Polen*, 27 mei 2003; EHRM, *Saday t. Turkije*, 30 maart 2006.

7 o.a. EHRM (*Grote Kamer*), *Cumpănă and Mazăre t. Roemenië*, 17 december 2004; EHRM, *Mahmudov en Agazade t. Azerbaidzjan*, 18 december 2008.

8 EHRM, *Fuentes Bobo t. Spanje*, 29 februari 2000, §§ 49-50. Vgl. evenwel EHRM, *De Diego Nafria t. Spanje*, 14 maart 2002.

9 EHRM, *Cihan Öztürk t. Turkije*, 9 juni 2009.

10 EHRM, *Vereinigung Bildender Künstler t. Oostenrijk*, 25 januari 2007, § 35.

11 EHRM *Sokolowski t. Polen*, 29 maart 2005; EHRM, *Ukrainian Media Group t. Oekraïne*, 29 maart 2005.

12 Vgl. *Corr. Antwerpen* 6 november 2008, *A&M* 2009, 176 en *D. Voorhoof*, “BASF moet kritiek kunnen verdragen”, *De Juristenkrant* 2009/189, 5.