

ARTIKEL

Woonwagengewoners in Nederland: een strijdbaar volk

Een onderzoek naar het belang van mensenrechten voor woonwagengewoners*

Claire Loven

1 Inleiding

Woonwagengewoners in Nederland staan volop in de spotlights. Waar het eerder vaak ging om criminaliteit onder woonwagengewoners en de vrijplaatsen die woonwagencampen zouden zijn, gaat het de laatste jaren steeds vaker over de woonwagencultuur die wordt bedreigd door het huidige standplaatsenbeleid.

Sinds het intrekken van de Woonwagenwet in 1999 worden woonwagengewoners niet meer beschouwd als een aparte minderheidsgroep en is de verantwoordelijkheid voor het huisvestingsbeleid bij gemeenten komen te liggen.¹ Dit heeft geresulteerd in gemeenten die op advies van het toenmalige ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer verschillende beleidsvarianten hanteren ten aanzien van de woonwagencampen in hun gemeente. Twee van deze beleidsvarianten zijn de nuloptie, ook wel 'uitsterf beleid' genoemd², en het 'afbouwbeleid'.³ Zoals uit de terminologie blijkt, neemt bij beide varianten het aantal standplaatsen af. Bij een uitsterf beleid gaat dit zover, dat binnen een gemeente alle standplaatsen verdwijnen. Het College voor de Rechten van de Mens heeft meerdere malen geoordeeld dat de woonwagencultuur in deze beleidsvarianten onvoldoende gefaciliteerd en beschermd wordt. Sterker nog, het College heeft geoordeeld dat een uitsterf beleid discriminerend is.⁴ Naast het College, hebben het VN-Comité tegen rassendiscriminatie (CERD) en de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie van de Raad van Europa (ECRI) kritische kanttekeningen geplaatst bij het woonwagenbeleid in Nederland.⁵ De meest

* Mijn dank gaat uit naar Nienke Doornbos en Martin Blaakman voor hun feedback tijdens het schrijven van dit artikel.

1 Kamerstukken II 1996/97, 25333, nr. 3, p. 1.

2 In uitspraken van het College voor de Rechten van de Mens, literatuur en de 'volksmond' wordt de term uitsterf beleid gebruikt.

3 VROM 2006, p. 3. Dit is geen beleid in formele zin, maar het heeft voor veel gemeenten wel als kader gefunctioneerd bij de beleidsvorming.

4 Zie onder andere College voor de Rechten van de Mensen 19 december 2014, Oordeel 2014-165 (Gemeente Oss), 28 mei 2015, Oordeel 2015-61 (Gemeente Vlaardingen), 22 oktober 2015, Oordeel 2015-119 (Gemeente Bloemendaal), en 1 mei 2017, Oordeel 2017-55 (BZK).

5 CERD (2015), par. 19-20 en ECRI (2013), par. 168-169.

recente ontwikkeling is dat de Nationale ombudsman het kabinet heeft opgeroepen een einde te maken aan het discriminerende standplaatsenbeleid.⁶ Ook in de wetenschappelijke literatuur is het woonwagenebeleid vanuit mensenrechtelijk perspectief kritisch beoordeeld. Zo concludeert Huijbers (2015) op basis van Europese jurisprudentie dat het grote tekort aan standplaatsen ertoe leidt dat woonwagenebewoners kunnen worden aangetast in hun cultuur.⁷ In lijn met het onderzoek van Huijbers, concludeert Donders (2016) dat op grond van internationale mensenrechtenstandaarden woonwagenebewoners speciale bescherming verdienen wanneer het aankomt op hun bijzondere manier van huisvesting.⁸ Wat veelal ontbreekt in de aangehaalde officiële en wetenschappelijke publicaties is het perspectief van de woonwagenebewoner. Hierdoor blijft het onduidelijk of woonwagenebewoners de bescherming van hun cultuur ook als een mensenrecht zien, hoe zij proberen hun cultuur te beschermen en of zij daarbij een beroep doen op mensenrechten. Dit is aanleiding geweest voor een kwalitatief onderzoek naar de mensenrechten van woonwagenebewoners vanuit het perspectief van de woonwagenebewoner.⁹ In dit artikel wordt verslag gedaan van tien interviews met woonwagenebewoners die in de periode oktober tot december 2016 zijn afgenomen in het kader van het onderzoek. Hierbij wordt een antwoord gegeven op de vraag of woonwagenebewoners het recht, mensenrechten in het bijzonder, van belang achten in hun strijd voor het behoud van hun cultuur. Gezien de diversiteit binnen de groep woonwagenebewoners en de beperking van het onderzoek dat voornamelijk met actieve woonwagenebewoners (vertegenwoordigers) is gesproken, kunnen geen generaliserende uitspraken voor de hele groep woonwagenebewoners worden gedaan. Wel geeft het onderzoek een beeld van de voorhoede van de groep en de manier waarop de groep zich organiseert en opkomt voor haar belangen.

De onderzoeksvraag is niet alleen interessant in het licht van de beschreven ontwikkelingen, maar ook tegen de achtergrond van eerder onderzoek naar *legal consciousness*. Zo wordt in dit artikel ook ingegaan op de vraag of de bevindingen de conclusie van Ewick en Silbey¹⁰ en Nielsen,¹¹ inhoudende dat leden van minderheids- en achtergestelde groepen eerder cynisch zijn over het recht en de imple-

6 Nationale ombudsman 2017. Ten tijde van het schrijven van dit artikel had het kabinet nog niet gereageerd op de aanbevelingen van de ombudsman.

7 Huijbers 2015: 411-417.

8 Donders 2016: 23.

9 In dit onderzoek wordt een brede definitie van woonwagenebewoners gehanteerd. Dit betekent dat zowel reizigers als Roma en Sinti die in een woonwagen wonen binnen de reikwijdte van het onderzoek vallen. De Nederlandse overheid gebruikt de term woonwagenebewoners daarentegen alleen om reizigers aan te duiden en duidt woonwagenebewoners met een Roma of Sinti achtergrond als Roma en Sinti aan (zie Cottaar 1996: 9-10). De Europese Unie gebruikt de term Roma juist als een paraplueterm; met Roma worden ook onder andere Sinti en reizigers bedoeld (zie Europese Commissie, 2011, voetnoot 1). Ik heb gekozen voor een brede definitie, omdat het in mijn onderzoek niet gaat om herkomst als gemeenschappelijk kenmerk van de groep, maar om de woonvorm.

10 Ewick en Silbey 1998.

11 Nielsen 2000.

Claire Loven

mentatie daarvan, ondersteunen. Daartoe wordt in paragraaf 3 het concept *legal consciousness* nader toegelicht. Verder wordt in paragraaf 2 het mensenrechtelijk kader geschetst en worden, voordat de bevindingen van het onderzoek worden beschreven, in paragraaf 4 de methoden van onderzoek toegelicht. Paragraaf 5 gaat in op de bevindingen van het onderzoek en in paragraaf 6 ten slotte wordt afgesloten met een conclusie.

2 Mensenrechtelijk kader

Onderhavig onderzoek ziet in het bijzonder op de *legal consciousness* van woonwageneigenaren ten aanzien van mensenrechten. In deze paragraaf wordt de inhoud van de relevante internationale mensenrechten en Europese jurisprudentie, waar in de inleiding al kort aan is gerefereerd, op hoofdlijnen besproken. Hieruit zal blijken dat de voor woonwageneigenaren relevante mensenrechten, wanneer het gaat om de bescherming van hun cultuur, nauw verbonden zijn met het recht op respect voor het privé- en gezinsleven en het recht op gelijke behandeling.

Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) bevat geen specifieke bepaling voor minderheden, zoals een recht op culturele identiteit. Wel heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) bepaald dat bij de uitleg en toepassing van het EVRM rekening moet worden gehouden met de bijzondere en kwetsbare positie van minderheden en andere kwetsbare groepen zoals jongeren.¹² Voor woonwageneigenaren betekent dit dat uit artikel 8 EVRM niet alleen het recht op respect voor de eigen manier van leven voortvloeit, maar ook een positieve verplichting voor overheden om hun identiteit en levensstijl te beschermen en te faciliteren. In de zaak *Chapman v. het Verenigd Koninkrijk* (2001) is het EHRM voor de eerste keer tot dit oordeel gekomen. Deze zaak ging over een Romavrouw die van haar eigen land was gezet, omdat ze zonder vergunning een caravan op haar grond had staan. Mede als gevolg van de ruime beoordelingsruimte (*margin of appreciation*) die aan staten toekomt op het gebied van ruimtelijke ordening is het EHRM in onderhavige zaak niet tot een schending van artikel 8 en 14 EVRM gekomen. Desalniettemin is het arrest Chapman wel degelijk van groot belang geweest en refereert het EHRM nog vaak aan dit arrest. Het belang zit in het feit dat het EHRM heeft vastgesteld dat de woonwageneigenaren een essentieel onderdeel vormen van de woonwagencultuur. Volgens het EHRM betekent dit dat huisvestingsmaatregelen niet alleen gevolgen hebben voor het recht op respect voor de woning, maar ook voor de mate waarin een woonwageneigenaar zijn of haar identiteit kan behouden en kan leven in lijn met de tradities die bij zijn of haar identiteit horen.¹³

In volgende uitspraken van het EHRM is de in het Chapman-arrest gekozen lijn voortgezet, waaronder de meer recente zaken *Yordanova v. Bulgarije* (2012) en *Winterstein v. Frankrijk* (2013). In het Winterstein-arrest herhaalt het EHRM dat het leven in caravans een integraal onderdeel is van de eigen identiteit van 'gens

12 Peroni & Timmer 2013: 1062.

13 EHRM 18 januari 2001, appl.no. 27238/95 (Chapman/VK), par. 73.

de voyage' (reizigers), ook als ze niet langer rondreizen.¹⁴ Het Hof heeft daarbij opgemerkt dat collectieve uitzettingsmaatregelen gevolgen hebben voor zowel de woonwagenelevensstijl als de sociale en familiebanden van woonwagenebewoners.¹⁵ Verder heeft het Hof benadrukt dat bij het zoeken van alternatieve huisvesting voor deze groep niet alleen rekening moet worden gehouden met het feit dat het gaat om een minderheid als kwetsbare groep, maar ook om een minderheid als drager van een eigen identiteit. Dit heeft tot gevolg dat het reizigers niet kan worden verweten dat ze niet willen ingaan op een aanbod van sociale woningen die niet overeenstemmen met hun eigen levenswijze.¹⁶ Wel moet worden opgemerkt dat evenals in Chapman het Hof niet zo ver gaat te stellen dat artikel 8 EVRM de positieve verplichting behelst dat verdragsstaten een bepaald aantal standplaatsen moeten realiseren. Artikel 8 EVRM omvat immers niet het recht op het ontvangen van een woning.¹⁷

Alhoewel het EHRM heeft uitgemaakt dat op staten een positieve verplichting rust bij het beschermen van de cultuur van woonwagenebewoners, heeft het in geen van de zaken een schending van het discriminatieverbod (art. 14 EVRM en art. 1 Twaalfde Protocol) vastgesteld.¹⁸ Dit kan worden verklaard door de twee verschillende aspecten van het discriminatieverbod, ook wel het recht op gelijke behandeling genoemd. Dit recht ziet niet alleen op gelijke gevallen gelijk behandelen, maar ook op ongelijke gevallen ongelijk behandelen. Hierdoor kan artikel 14 EVRM ook worden geschonden wanneer overheden nalaten om personen wiens situatie significant anders is verschillend te behandelen.¹⁹

De in de inleiding genoemde oordelen van het College voor de Rechten van de Mensen bouwen voort op de jurisprudentie van het EHRM en het Hof van Justitie van de Europese Unie. Ook het College is van oordeel dat de woonwagen een essentieel onderdeel is van de woonwagencultuur, waardoor met een uitsterfbeleid de kern van de levenswijze van woonwagenebewoners wordt aangetast. Dit betekent dat het voeren van een uitsterfbeleid door gemeenten in strijd is met de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) en derhalve discriminerend.²⁰ Een afbouwbeleid is daarentegen naar het oordeel van het College niet per definitie in strijd met de Awgb, maar afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan hiervan wel sprake zijn.²¹

In tegenstelling tot het EVRM bevat het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten (IVBPR) wel een bepaling die expliciet ziet op de culturele rech-

14 EHRM 17 oktober 2013, appl.no. 27013/07 (Winterstein/Frankrijk), par. 142.

15 EHRM 24 april 2012, appl.no. 25446/06 (Yordanova e.a./Bulgarije), par. 105 en EHRM 17 oktober 2013, appl.no. 27013/07 (Winterstein/Frankrijk), par. 71.

16 EHRM 17 oktober 2013, appl.no. 27013/07 (Winterstein/Frankrijk), par. 88 en 91.

17 EHRM 17 oktober 2013, appl.no. 27013/07 (Winterstein/Frankrijk), par. 87.

18 Huijbers 2015: 399 en Henard 2012: 12 hebben hier kritische kanttekeningen bij geplaatst.

19 Zie bijvoorbeeld EHRM 6 april 2000, appl.no. 34369/97 (Thlimmenos vs. Greece), par. 44.

20 Zie onder andere College voor de Rechten van de Mens 19 december 2014 (2014-167), 7 juli 2016 (2016-72) en 7 juli 2016 (2016-71).

21 Zie onder andere College voor de Rechten van de Mens 1 mei 2017 (2017-55).

Claire Loven

ten van minderheden, namelijk artikel 27 IVBPR.²² Ook uit deze bepaling vloeit voort dat woonwagengewoners in sommige gevallen een gedifferentieerde behandeling verdienen om ervoor te zorgen dat hun rechten gewaarborgd worden, oftewel dat ze hun cultuur kunnen beleven en ontwikkelen.²³

3 Legal consciousness als theoretisch kader

De theoretische achtergrond van dit onderzoek is *legal consciousness*. Hierbij moet worden opgemerkt dat *legal consciousness* geen eenduidig concept is. Zo onderscheidt Hertogh (2004) een Amerikaanse en een Europese benadering van *legal consciousness*. De Amerikaanse benadering richt zich op de vraag in hoeverre mensen kennis hebben van bestaande wet- en regelgeving en rechterlijke instanties, en welke ervaringen zij hiermee hebben. In de Amerikaanse benadering wordt het recht dan ook gezien als een onafhankelijke variabele.²⁴

Het onderzoek van Ewick en Silbey is een van de meest bekende studies naar *legal consciousness* en wordt door Hertogh omschreven als een voorbeeld van de Amerikaanse benadering. Door te onderzoeken hoe burgers het recht en haar effectiviteit zien en hoe dit zich uit in handelingen en keuzes die burgers maken, zijn Ewick en Silbey tot drie vormen van *legal consciousness* gekomen. Dit zijn: *before the law*, *with the law* en *against the law*. Bij de eerste variant zijn mensen overtuigd van de legitimiteit en kracht van het recht. Het recht wordt omschreven als een geordend, rationeel en hiërarchisch systeem van bekende regels en procedures en wordt gezien als iets dat relatief vaststaat en ongevoelig is voor individuele actie. Mensen die in deze categorie vallen, doen alleen een beroep op het recht wanneer ze het gevoel hebben dat hun individuele zaken van algemeen belang zijn.²⁵ In de tweede variant vinden mensen het recht toegankelijk. Het recht wordt gebruikt als een instrument en gezien als een spel. De mensen die in deze categorie vallen, zijn zich bewust van hun rechten en laten hun rechten gelden. Ze proberen in een betere positie te komen door een beroep te doen op hun rechten.²⁶ Mensen die in de laatste categorie vallen, zijn daarentegen cynisch over de legitimiteit van het recht en staan wantrouwig tegenover de implementatie van het recht. Deze groep zal niet snel een beroep doen op het recht. Volgens Ewick en Silbey bevinden de mensen die tot deze categorie behoren zich vaak in een achtergestelde positie, bij-

22 De status van het IVBPR in Nederland is dat de meeste in het verdrag opgenomen verplichtingen zo nauw zijn omschreven, dat ze zich lenen voor rechtstreekse toepassing door de rechter. Dit geldt ook voor art. 27, zie VN-Mensenrechtencomité (1994) *General Comment no. 23*, par. 6.1. Anders dan Huijbers (2015) ben ik van mening dat art. 27 direct van toepassing is op woonwagengewoners, omdat de in het artikel opgenomen term etnische minderheden ruim moet worden opgevat. Ik baseer dit op: VN-Mensenrechtencomité (1994) *General Comment no. 23*, par. 5.1 en Kymlicka (2007: 381-381).

23 VN-Mensenrechtencomité (1994) *General Comment no. 23*, par. 6.1.

24 Hertogh 2004: 463-472.

25 Ewick & Silbey 1998: 47.

26 Ewick & Silbey 1998: 48.

voorbeeld etnische en raciale minderheden, vrouwen en lichamelijk en geestelijk gehandicapten.²⁷

Nielsen is van mening dat het onderzoek van Ewick en Silbey ook belangrijke vragen onbeantwoord laat. Nielsen stelt dat Ewick en Silbey niet specifiek hebben gekeken naar de *legal consciousness* van verschillende groepen gebaseerd op hun maatschappelijke positie, waardoor hun conclusies hierover onvoldoende onderbouwd zijn. Verder vraagt Nielsen zich af in hoeverre de categorisering van *before the law*, *with the law* en *against the law* standhoudt bij andere problemen of in andere contexten.²⁸ Daarom heeft zij, voortbouwend op de studie van Ewick en Silbey, de ervaringen van mensen met beledigende opmerkingen op straat en hun opvattingen over de manier waarop dat door het recht gereguleerd moet worden, onderzocht. Uit deze studie blijkt dat onderdeel zijn van een minderheidsgroep de houding van een individu ten opzichte van het recht inderdaad negatief beïnvloedt. Nielsen concludeert dus net als Ewick en Silbey dat leden van achtergestelde groepen eerder cynisch zijn over het recht en de implementatie daarvan.²⁹

Ondanks het feit dat de Nederlandse overheid woonwagenebewoners niet als nationale minderheid erkent, kunnen woonwagenebewoners wel degelijk als een minderheidsgroepering worden beschouwd.³⁰ Niet alleen op grond van de redenering dat woonwagenebewoners er een onderscheidende cultuur op na houden, maar ook omdat internationale instanties als het EHRM, het CERD en de ECRI, woonwagenebewoners als een minderheidsgroep erkennen.³¹ In de conclusie kom ik terug op de vraag in hoeverre de in paragraaf 5 beschreven bevindingen van het onderzoek aansluiten bij de conclusie van Ewick en Silbey en Nielsen ten aanzien van de *legal consciousness* van minderheids-/achtergestelde groepen.

In tegenstelling tot de Amerikaanse benadering, richt de Europese benadering zich op de eigen ideeën van mensen over het recht. Het gaat om de vraag wat mensen zelf zien als recht en rechtvaardigheid, bijvoorbeeld: wat definiëren mensen zelf als belangrijke elementen van een rechtsstaat? Dit impliceert dat het recht niet wordt gezien als een onafhankelijke variabele, zoals in de Amerikaanse benadering, maar als een afhankelijke variabele.³²

Vanwege het feit dat de Amerikaanse en Europese benadering zich maar op één aspect van *legal consciousness* richten, terwijl deze aspecten wel sterk met elkaar verbonden zijn, pleit Hertogh ervoor om beide benaderingen te integreren.³³ Ik heb dit opgevat als dat in een onderzoek naar *legal consciousness* zowel aandacht moet zijn voor de vraag hoe mensen bestaande wet- en regelgeving en rechterlijke

27 Ewick & Silbey 1998: 234.

28 Nielsen 2000: 1060.

29 Nielsen 2000: 1088.

30 Een verklaring voor het feit dat de Nederlandse overheid de woonwagenebewoners niet als nationale minderheid erkent, is dat het doelgroepenbeleid in 2011 officieel is afgeschaft. De Nederlandse overheid richt zich sindsdien op generiek beleid.

31 Zie par. 2 en voetnoot 6.

32 Hertogh 2004: 472-479.

33 Hertogh 2004: 480.

Claire Loven

instanties ervaren als de eigen opvatting van mensen over hoe het recht zou moeten zijn.

In het onderzoek naar woonwagenebewoners waar in dit artikel verslag van wordt gedaan, is dan ook zowel de Amerikaanse als de Europese benadering van *legal consciousness* aan bod gekomen. Zo is de respondenten bijvoorbeeld gevraagd in hoeverre zij gebruikmaken van bestaande wet- en regelgeving en rechterlijke instanties, hetgeen past in de Amerikaanse benadering. Daarnaast wordt ook ingegaan op de vraag wat de respondenten zelf als recht en rechtvaardigheid zien, meer specifiek: hoe vinden zij dat hun cultuur beschermd moet worden? Dit sluit aan bij de Europese benadering.

4 Methoden van onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode september 2016 tot en met januari 2017.³⁴ In die periode heb ik interviews gehouden onder woonwagenebewoners. De interviews en mijn analyse van het mensenrechtelijke kader zijn ook gebruikt voor het rapport van de Nationale ombudsman naar de betrouwbaarheid van de overheid voor woonwagenebewoners, getiteld: 'Woonwagenebewoner zoekt standplaats'. Het onderzoek waarvan dit artikel verslag doet, vormt echter een zelfstandig onderzoek.

De respondenten

Om de *legal consciousness* van woonwagenebewoners te onderzoeken zijn tien interviews afgenomen. Deze interviews zijn voorafgegaan door telefonische gesprekken met woonwagenebewoners naar aanleiding van het telefonisch meldpunt dat de ombudsman voor een periode van drie weken (17 oktober – 7 november 2016) had geopend. Doordat ik een groot deel van deze telefonische gesprekken heb gevoerd, ben ik niet alleen vertrouwd geraakt met de doelgroep, maar heb ik ook mijn interviewgide kunnen verfijnen. Daarbij heb ik uit de woonwagenebewoners die het meldpunt hebben benaderd de respondenten voor de interviews geselecteerd. De respondenten zijn zo geselecteerd dat woonwagenebewoners uit verschillende leeftijdsgroepen en van verschillende afkomst (Roma, Sinti, reizigers) zijn geïnterviewd.

Een beperking is wel dat met mensen is gesproken die zelf al de weg naar een klachtinstantie hadden gevonden. Dat het een groep betreft die al actief is, blijkt uit het feit dat tijdens de interviews meerdere respondenten zichzelf hebben aangeduid als vertegenwoordiger van de woonwagengemeenschap. Zo zijn twee respondenten bestuurslid van een nationale belangenvereniging voor woonwagenebewoners (twee verschillende verenigingen) en hebben drie respondenten aangegeven in het contact met de gemeente als vertegenwoordiger van het woonwagenkamp op te treden. Ik onderken dat dit een beperking is voor een onderzoek naar *legal consciousness* en dat de resultaten daarom niet representatief zijn voor alle

34 Het onderzoek is uitgevoerd tijdens een onderzoeksstage bij de Nationale ombudsman in het kader van de minor Rechtswetenschappelijk onderzoek aan de Universiteit van Amsterdam.

woonwagenbewoners. Dit neemt niet weg dat gezien de hoge organisatiegraad van de groep in de zin van verschillende belangenverenigingen, de vertegenwoordigers en andere actieve leden van de gemeenschap een interessant startpunt vormen om een eerste indruk te krijgen van de legal consciousness van woonwagenbewoners.

De interviews

De afgenomen interviews hadden de vorm van een semigestructureerd interview. Dit betekent dat is gewerkt met een interviewgide die vaste thema's (de woonwagencultuur, huisvesting, relatie met de overheid, geschilbeslechting, onderwijs en arbeid) en mogelijke vragen bevatte die in elk interview aan bod zijn gekomen. De opzet van de interviews was semigestructureerd in de zin dat de onderwerpen niet in dezelfde volgorde aan bod hoefden te komen en dat ook kon worden ingesprongen op opmerkingen van de respondenten. Verder is zo veel mogelijk gewerkt met open en neutraal geformuleerde vragen. Het ging immers om hoe de woonwagenbewoner bepaalde zaken zou beschrijven en niet hoe een woonwagenbewoner het beschrijft in termen die mogelijk door de interviewer gebruikt zouden kunnen worden. Om de respondent niet in een bepaalde richting te sturen heb ik vermeden om een woord als discriminatie te gebruiken. Gemiddeld hebben de interviews een uur geduurd, het langste interview duurde anderhalf uur en het kortste een half uur.

Om er zorg voor te dragen dat de respondenten het gevoel hadden dat ze open en vrij konden praten en zich op hun gemak voelden, zijn de interviews bij de woonwagenbewoners thuis afgenomen. Dit had soms wel tot gevolg dat er meer mensen aanwezig waren dan van tevoren was afgesproken. Bij vijf interviews is met twee respondenten gesproken en bij twee interviews met één respondent. Bij de andere drie interviews is ook hoofzakelijk met twee respondenten gesproken, maar waren ook een of twee andere woonwagenbewoners aanwezig die af en toe wat hebben gezegd.

In twee gevallen waren de respondenten laaggeletterd. Dit maakte niet dat de respondent minder goed zijn of haar verhaal kon doen. Wel hadden deze respondenten soms moeite met het begrijpen van de vraag, waardoor de vraag herhaald of uitgelegd moest worden.

Verwachtingsmanagement was een ander aandachtspunt bij het afnemen van de interviews. De woonwagenbewoners konden de verwachting hebben dat het onderzoek hun concreet aan een standplaats zou kunnen helpen en het onderzoek dus een hulpverleners- en boodschappersfunctie zou hebben. Bij de telefonische gesprekken bleek dit ook meerdere malen het geval te zijn. Daarom is bij het maken van de afspraak voor het interview de opzet en het doel van het interview extra benadrukt. Aan het begin van het interview is dit nog een keer herhaald.

De interviews zijn met toestemming van de respondenten opgenomen en volledig getranscribeerd.³⁵ De citaten die in de volgende paragraaf zijn opgenomen, zijn omwille van de leesbaarheid in enkele gevallen enigszins geredigeerd.

35 De geanonimiseerde transcripties zijn op aanvraag beschikbaar bij de onderzoeker.

Claire Loven

5 Bevindingen van het onderzoek

In deze paragraaf worden de resultaten van het onderzoek besproken. Ter inleiding wordt eerst weergegeven hoe de woonwagenbewoners hun cultuur en het belang daarvan omschrijven. Vervolgens wordt ingegaan op de vraag of woonwagenbewoners vinden dat hun cultuur speciale bescherming verdient en hoe zij zelf proberen hun cultuur te behouden.

5.1 *Het leven in een woonwagen*

Alle respondenten wonen al generatie op generatie in een woonwagen. Door een gebrek aan standplaatsen zijn er twee respondenten die op dit moment niet in een woonwagen kunnen wonen, maar dit wel graag zouden willen. Ook andere respondenten geven aan dat familieleden als gevolg van het standplaatsentekort noodgedwongen in een huis wonen.

Wanneer de respondenten wordt gevraagd wat het betekent om woonwagenbewoner te zijn, wordt altijd het samenzijn met familie, ook wel saamhorigheid, genoemd. De familie speelt een zeer belangrijke rol in het leven van de woonwagenbewoners, met de kinderen en de ouderen als middelpunt. Het samenzijn betekent ook dat binnen de familie voor elkaar wordt gezorgd. Zo gaan ouderen niet snel naar een verzorgingstehuis, omdat de familie dicht bij elkaar woont en het de kinderen zijn die de zorg voor de ouders op zich nemen. De volgende citaten geven een impressie van wat de respondenten hier verder over hebben gezegd.

‘Kijk je bent altijd samen qua familie, je groeit samen op, het is heel hecht allemaal ... Kijk dat is de kern waar alles om draait.’ (Resp. 2)

‘Dus het is eigenlijk voornamelijk een grote gemeenschap van zorg en dat we voor elkaar zorgen, klaarstaan, de woonvorm, de woonwagen ... Veel mantelzorg, wat nu zo gewaardeerd wordt in de Tweede Kamer, daar mogen ze bij ons cursussen voor nemen.’ (Resp. 4)

‘Dat is onze cultuur het samenleven. Daar leven wij van, dat is zuurstof, daar kan je niet zonder.’ (Resp. 8)

In paragraaf 2 is besproken dat in internationale en nationale jurisprudentie de woonwagen als een essentieel onderdeel van de woonwagencultuur is aangemerkt. Om inzicht te krijgen in hoe de woonwagenbewoners dit zelf zien, is de respondenten gevraagd uit te leggen wat de rol van de woonwagen is. De respondenten beginnen vaak met aan te geven dat het moeilijk is om dit te beschrijven. Ze geven aan dat de woonwagen vrijheid symboliseert, maar omdat dit vooral een gevoel is, vinden ze het moeilijk om dit verder uit te leggen.

‘Dat is een gevoel, dat is eigenlijk niet in woorden uit te drukken ... Waarom zet je een boer die uit een boerenfamilie komt, een veeboer, hoe zet je die in

een flat, zou die kunnen wennen, nee die went daar ook niet ... Hoe kan je uitleggen dat je rood mooier vindt dan blauw, dat is een gevoel.' (Resp. 1)

'Als je daar altijd in opgroeit dan weet je niet beter dan dat. Dat is gewoon een stukje cultuur ... Het is hetzelfde als een viool zonder snaren. Ik zou niet weten hoe ik het anders uit moet leggen, dat zit er gewoon in. Dat krijg je er ook niet uit.' (Resp. 2)

Wanneer de respondenten vervolgens vertellen wat voor gevolgen het heeft als ze niet meer in een woonwagengewoning zouden kunnen leven, komt, ondanks dat ze aangeven dat het lastig uit te leggen is, toch naar voren welke rol de woonwagengewoning inneemt in de woonwagengewoningcultuur.

'Als ik noodgedwongen in een huis zou moeten zijn dan moet ik eigenlijk wel noodgedwongen mijn hele cultuur opgeven.' (Resp. 6)

'Je woont niet meer met je hele familie onder elkaar, je hebt niet meer de samenhang wat je nou hebt. De sociale controle, alles eigenlijk, de verzorging, oude mensen ook, die wonen hier, die worden verzorgd, daar wordt eten voor gebracht, gekookt.' (Resp. 10)

'Als cultuurmens, als familiemens, word je dan geïsoleerd, je wordt uit je vanzelfsprekende leven gehaald.' (Resp. 2)

Bovenstaande citaten sluiten aan bij het verhaal van een van de respondenten die noodgedwongen in een huis moet wonen en zich daar totaal niet thuis voelt.

'Nu heb ik het gevoel, ik zit tussen vier muren, geen contacten, ik zit opgesloten voor mijn gevoel, ik heb het gevoel dat ik veroordeeld ben tot levenslang.' (Resp. 1)

'Ik zal me hier nooit thuis voelen. Als wij een dag of een weekend weg zijn geweest en we gaan weer naar nummer 104 heb ik niet het gevoel dat ik naar huis ga.' (Resp. 1)

Dit bevestigt dat de woonwagengewoning door woonwagengewoners als een essentieel onderdeel van de woonwagengewoningcultuur wordt ervaren. Zowel het samenzijn als de vrijheid, twee belangrijke waarden die de respondenten noemen, zijn verbonden met de woonwagengewoning. Deze bevindingen worden ondersteund door eerder onderzoek van Overbekking e.a. naar woonwagengewoningjongeren. Ook in dit onderzoek kwam de belangrijke rol van de woonwagengewoning, de familie en de vrijheid naar voren.³⁶

5.2 Bescherming van de cultuur: hoe?

Nu duidelijk is geworden wat het belang is van de woonwagengewoningcultuur voor woonwagengewoningbewoners, is de volgende vraag of zij vinden dat hun cultuur ook speciale

36 Overbekking, Hahn & Driessen 1991: 274-275.

Claire Loven

bescherming verdient. Vaststaat dat alle respondenten aangeven het gevoel te hebben dat hun cultuur met uitsterven wordt bedreigd en Nederland de woonwagencultuur liever kwijt dan rijk is.

De respondenten geven niet zozeer aan dat de woonwagencultuur een speciaal label moet krijgen om beschermd te worden. Respect en het voorzien in voldoende standplaatsen zijn daarentegen wel belangrijk. De respondenten geven ook aan gelijk behandeld te willen worden, net als andere Nederlanders. Ze leggen uit dat dit in de praktijk zou moeten betekenen dat wanneer huizen worden bijgebouwd als de vraag toeneemt, dit ook moet gelden voor standplaatsen.

‘Bescherming hoeven wij niet te verdienen ... Ik vind dat we respect verdienen.’ (Resp. 7)

‘Het is een afspiegeling van de maatschappij, niet meer en niet minder. Je moet het ook niet ophemelen, je moet het ook niet de grond in trappen. Ik vind dat je er respect voor moet hebben.’ (Resp. 5)

‘We zijn al zolang met die plaatsen bezig, dertig jaar is hier nooit meer bijgebouwd, terwijl er volop huizen gebouwd worden. Dan horen er toch ook woonwagenaanplaatsen bij te komen.’ (Resp. 3)

‘Het faciliteren is dus om ook de woonwagebewoners, net als doelgroepen als bijvoorbeeld statushouders, mee te nemen in de woonvisie. Om daar met corporaties prestatieafspraken over te maken. En niet alleen onder dwang wanneer een woonwagebewoner aan de deur klopt iets te willen gaan doen, maar gewoon accepteren dat het een deel van Nederland is. Het is een deel van Nederland, we moeten bouwen voor ouderen, voor statushouders, voor starters, voor studenten, ook voor woonwagebewoners.’ (Resp. 1)

Dat de respondenten het vooral hebben over het huisvestingsbeleid bevestigt de eerdere conclusie dat de woonwagen een essentieel onderdeel is van de woonwagencultuur. Dit brengt met zich mee dat volgens de respondenten met het voorzien in voldoende standplaatsen de cultuur beschermd wordt.

‘Het voorzien in standplaatsen voorziet ook weer in het voortbestaan van de wooncultuur.’ (Resp. 4)

‘Door de huisvesting bestaat nu nog de cultuur. Als de huisvesting weggehaald wordt dan valt het uiteen en dan is er niks meer over ... Het is de grootste schakel die je kan hebben.’ (Resp. 2)

5.3 *Bescherming van de cultuur: een recht?*

Betekent het voorgaande dat de woonwagebewoners de bescherming van hun cultuur als een (mensen)recht zien? Onderstaande citaten laten zien dat een van de respondenten expliciet zegt dat in Nederland iedereen het recht heeft om zijn eigen cultuur te ‘belijden’ en dat een andere respondent het uitsterfbeleid discriminerend heeft genoemd.

‘Ja dat is moeilijk om te zeggen, speciale bescherming, het gaat erom we hebben het recht in Nederland om iedereen zijn eigen cultuur te belijden en te leven zoals we willen en daar zie je nu de laatste tijd in dat dat bij ons net andersom gaat. Dat willen ze juist afpakken, dat willen ze afbouwen ... Dan denk je van andere culturen worden juist geholpen om de cultuur te behouden om te kunnen doen wat ze willen of geloof te belijden ofzo en bij ons is het net andersom, het wordt afgebroken.’ (Resp. 10)

‘Ik vind dat uitsterf beleid dat ze in sommige gemeentes handhaven gewoon schandelijk, ik vind dat dat wel speciale bescherming nodig heeft, want het is een cultuur, die krijg je er toch niet uit, al zou iedereen het willen, het vergaat toch niet. Maar het moet wel uitgeoefend blijven worden. Als er letterlijk zwart op wit staat dat er een uitsterf beleid gaande is, dan is net wat het College voor de Rechten van de Mens zegt, dat is gewoon pure discriminatie.’ (Resp. 2)

Zoals in paragraaf 3 is besproken, is in dit onderzoek oog geweest voor zowel de Amerikaanse als de Europese benadering van *legal consciousness*. Er is dan ook niet alleen gelet op het expliciet noemen van bepaalde rechten, hetgeen past in de Amerikaanse benadering. Ook is gekeken naar hoe de respondenten hun huidige situatie omschrijven en hoe zij vinden dat dit zou moeten veranderen. Oftewel, aansluitend bij de Europese benadering van *legal consciousness*: wat ervaren de respondenten zelf als recht en rechtvaardigheid? In eerder aangehaalde citaten kwam de roep om respect en het op gelijke wijze behandeld willen worden naar voren. Mijns inziens blijkt hieruit dat de respondenten vinden dat de manier waarop zij nu behandeld worden niet is zoals het zou moeten en dat zij zich ervan bewust zijn dat ze het recht hebben om gelijk behandeld te worden. Hier komen de Amerikaanse en Europese benadering van *legal consciousness* samen. Opvattingen van over hoe het recht zou moeten zijn, komen hier namelijk overeen met bestaande wet- en regelgeving.

In het licht van de Europese benadering van *legal consciousness* is het ook interessant om te noemen dat de lijst Immaterieel Cultureel Erfgoed door bijna alle respondenten wordt aangehaald. Ook in de telefonische gesprekken die zijn uitgevoerd in het kader van het telefonisch meldpunt van de Nationale ombudsman kwam dit veelvuldig naar voren.

‘Net als UNESCO eigenlijk schrijft, de woonvorm, woonwagens, horen bij woonwagengewoners, dat is onlosmakelijk verbonden.’ (Resp. 4)

Een mogelijke verklaring voor het feit dat dit door de respondenten vaak is genoemd, schuilt in het feit dat de woonwagengewoner die het initiatief heeft genomen om de woonwagencultuur op de lijst te krijgen (niet een van de respondenten) ook heeft geprobeerd hier veel media-aandacht voor te genereren en het goed te communiceren binnen de woonwagengemeenschap. Het noemen van de lijst Immaterieel Cultureel Erfgoed past mijns inziens goed binnen de Europese

Claire Loven

benadering van *legal consciousness*, omdat het hierbij niet zozeer gaat om hoe mensen al bestaande wet- en regelgeving en rechterlijke instanties ervaren, als wel om wat door mensen zelf als belangrijk wordt ervaren. Alhoewel de lijst Immaterieel Cultureel Erfgoed geen officiële juridische status heeft, ervaren de respondenten het feit dat de woonwagencultuur sinds 2014 op deze lijst staat als een belangrijke indicatie voor erkenning van hun cultuur.

5.4 *De strijd om meer standplaatsen en behoud van de cultuur*

Door het huidige beleid dat door gemeenten wordt gevoerd, in veel gevallen een uitsterf- of afbouwbeleid, is er een groot tekort aan standplaatsen ontstaan. In de interviews komt naar voren dat de respondenten deze situatie proberen te veranderen door contact met de gemeente te zoeken. Dit doen ze door brieven te sturen naar de gemeente, wethouders uit te nodigen voor een bezoek of raadsvergaderingen bij te wonen. Als reden voor het actief contact zoeken met de gemeente geven de respondenten dat ze door het tekort aan standplaatsen wel moeten en dat er anders helemaal niks gebeurt.

‘In eerste instantie heb ik ze in een hoek gezet, dat ze wel met ons in gesprek moesten. Ik heb een mail opgesteld met de vraag of ze bereid waren extra standplaatsen te realiseren en wat daarop hun antwoord was. Ik kreeg een heel mooi mailtje terug. Daar zeiden ze ons beleid bestaat uit het verkopen van de standplaatsen en wij bouwen niet bij. Die heb ik toen gebruikt om te zeggen dat wij de raad wilden informeren en toespreken.’ (Resp. 1)

‘Wat ga je doen als je het echt nodig hebt, dan blijf je het aankaarten totdat je gehoord wordt ... Wij hebben dat aangekaart, want wij hebben het nodig ... Dat wij in conclaaf willen met de gemeente, want wij hebben het gewoon echt nodig.’ (Resp. 2)

‘We hebben al zoveel brieven naar de gemeente gebracht van mensen die ingeschreven staan. Om aan te geven dat er een tekort is. En daar reageren ze niet op.’ (Resp. 3)

‘Want als we het zelf niet doen, krijgen we geen toenadering.’ (Resp. 3)

Ondanks dat de respondenten door contact te zoeken met de gemeente de situatie proberen te veranderen, levert dit voor hen niet het gewenste resultaat op. Uit onderstaande citaten blijkt dat de respondenten zich niet gehoord voelen; vaak krijgen ze geen reactie of ze hebben het gevoel niet serieus te worden genomen. Eén van de respondenten zegt zelfs expliciet dat ze een recht op overleg hebben, maar dat niet zo met ze wordt omgegaan.

‘Maar het is eigenlijk sinds mei 2015 ongeveer dat wij hebben gevraagd voor extra woonlocaties, is het eigenlijk dat wij geen antwoord hebben gekregen en dat het in mijn ogen niet serieus wordt genomen.’ (Resp. 2)

‘Ze hebben mij wel toegezegd, mocht het beleid dadelijk geijkt zijn, zou ik mee mogen kijken, maar ik mag er toch niks aan veranderen. Ik mag het lezen, ik kan dingetjes aangeven van ik ben het er niet mee eens, maar ik heb er niet het vertrouwen in dat het veranderd wordt.’ (Resp. 1)

‘Alles wat wij aandragen wordt van tafel geveegd ... En ja jullie begrijpen het niet, het is lastige materie. Oké, leg mij dan uit wat het lastige gedeelte van die materie is.’ (Resp. 1)

‘Terwijl we een bewonerscommissie hebben en recht op overleg doen ze heel veel stiekeme dingetjes in de achterkamer.’ (Resp. 4)

‘Wij zijn toch ook mensen, moet je kijken hoe ze hier met mensen omgaan. Ze komen nog niet in gesprek ofzo. Als je ze tien keer uitnodigt komen ze niet.’ (Resp. 10)

Deze bevindingen komen overeen met eerder onderzoek van Khonraad en Penninx.³⁷ Zowel Khonraad als Penninx stelt dat woonwagengewoners in de twintigste eeuw nooit invloed hebben kunnen uitoefenen op het beleid en dat zij dus enkel en alleen als object van beleid werden benaderd. Alhoewel Penninx de aanbeveling heeft gedaan om het accent te leggen op wensen, motieven en mogelijkheden van woonwagengewoners lijkt de situatie weinig veranderd te zijn. De bevindingen sluiten ook aan bij een rapport van de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie van de Raad van Europa, waarin is gesteld dat woonwagengewoners in veel gevallen onvoldoende worden betrokken bij de totstandkoming en uitvoering van beleid en regelgeving.³⁸

De manier waarop contact met de gemeente wordt gezocht en, indien mogelijk, contact wordt onderhouden verloopt over het algemeen georganiseerd. Zo geldt voor twee respondenten dat in hun gemeente een bewonerscommissie actief is die het primaire contact met de gemeente onderhoudt. Verder vertellen respondenten dat, voordat contact met de gemeente wordt gezocht, vaak eerst binnen de groep wordt overlegd en het vervolgens een of meer personen zijn die als vertegenwoordiger van de groep optreden.

‘Wij staan altijd op een lijn. Want voor er met iemand anders wat besproken wordt, wordt het eerst bij ons besproken en er gaat niks anders uit voordat we met elkaar er uit zijn ... En dan gaan de personen die op de gemeente moeten zijn, die als spreekbuis fungeren voor deze hele gemeenschap, die gaan er naar toe.’ (Resp. 2)

5.5 *Verder kijken dan de gemeente*

Uit de verhalen van de respondenten blijkt dat nu het contact met de gemeente niet tot de gewenste resultaten leidt, ze op andere manieren proberen hun situ-

37 Khonraad 2000: 239 en 247 en Penninx 2001: 104.

38 ECRI 2013, par. 165.

Claire Loven

atie te veranderen. Zo vertellen meerdere respondenten dat ze contact hebben gezocht met een antidiscriminatiebureau in hun regio en hebben twee respondenten een zaak aanhangig gemaakt bij het College voor de Rechten van de Mens.

Wanneer deze bevindingen worden vertaald naar de conclusies van Ewick en Silbey, blijkt dat ze het best aansluiten bij de categorie: *with the law*. Er is namelijk sprake van mensen die hun positie proberen te verbeteren door een beroep te doen op het recht. Ook de bevindingen die in de volgende alinea's worden besproken, lijken het meest aan te sluiten op de door Ewick en Silbey onderscheiden categorie: *with the law*. Alhoewel de respondenten het recht niet zozeer zien als een geordend, rationeel en hiërarchisch systeem van bekende regels en procedures, zijn ze zich wel bewust van hun rechten en kennen zij de instanties. Zo zal blijken dat ze niet alleen op de hoogte zijn van oordelen van het College, ook wanneer ze zelf geen zaak hebben aangespannen, maar bijvoorbeeld ook van ontwikkelingen op Europees en internationaal niveau.

Het is vooral door het woonwagennetwerk en het zelf uitzoeken dat de respondenten op de hoogte zijn van de verschillende mogelijkheden. Zo vertellen verschillende respondenten dat ze in het woonwagentijdschrift *Het Wiel*³⁹ hebben gelezen over oordelen van het College en over een advocaat die gespecialiseerd is in woonwagenzaken. De twee respondenten die naar het College zijn gestapt, vertellen dat toen ze hoorden over eerdere oordelen ze zelf ook contact zijn gaan zoeken met het College. Dit laat zien dat door alles zelf uit te zoeken en informatie uit te wisselen de respondenten op de hoogte zijn van ontwikkelingen, zowel op nationaal als op internationaal niveau. Zo verwijst een respondent naar een uitspraak van de Verenigde Naties en een andere respondent naar de Europese richtlijnen.

‘Ja maar dat is zelfs een uitspraak van de VN, die heb ik hier nog ergens liggen, waarin ook wordt gesteld dat de Nederlandse regering tekortschiet in het beleid ten aanzien van woonwagengebieden, Sinti en Roma zigeuners.’ (Resp. 10)

‘Mensen moeten niet hun woonwagen uitgejaagd worden, mag van de Europese richtlijnen ook niet.’ (Resp. 4)

Dit is niet helemaal in lijn met de verwachtingen. Eerder onderzoek naar woonwagengebieden heeft namelijk aangetoond dat op het gebied van arbeid, onderwijs en huisvesting woonwagengebieden in de twintigste eeuw een zeer marginale maatschappelijke positie innamen. Door een gebrek aan opleiding zou een groep als de woonwagengebieden niet goed op de hoogte kunnen zijn van mensenrechten en rechterlijke instanties of zouden ze niet goed kunnen weten hoe ze deze instellingen moeten bereiken. Voor de oudere generatie woonwagengebieden waarmee is gesproken geldt ook dat zij weinig tot geen opleiding hebben genoten. Maar de respondenten vertellen dat ze door de situatie waarin ze zich

39 *Het Wiel* verschijnt zes keer per jaar en informeert woonwagengebieden over ontwikkelingen rond het woonwagengebiedenbeleid en biedt tevens een platform voor het uitwisselen van informatie.

bevinden en de drang om dit te veranderen niet anders kunnen dan zelf uitzoeken welke middelen ze eventueel kunnen inzetten.

‘Je blijft eigenlijk overal maar handvaten zoeken. In de hoop dat je ergens een centimeter vooruit komt ... Nee we gaan door tot het, nee we geven niet op, al moet ik nog naar het Europees college, of hoe noemen ze dat, het Europees Hof, weet ik het allemaal.’ (Resp. 10)

‘Want ze zeggen altijd maar zet puntjes op, kijk maar wat je wil, en tijd schrijven natuurlijk. Op een gegeven moment word je slim en ga je zoeken, want ik wist echt niks. Ik wist niet wat een bestemmingsplan was, ik wist niks. Ik ben eigenlijk begonnen met helemaal niks. Ja en nu kunnen ze me niks meer wijs maken.’ (Resp. 8)

‘We proberen alles aan te pakken en we hebben dus toch wel dat de woonwagenbevolking niet mag uitsterven, dat staat ook in de papieren van de commissie.’ (Resp. 3)

‘Dat laat je niet gebeuren, tenminste woonwagenmensen niet, dat is wel een strijdbaar volk.’ (Resp. 5)

De meeste respondenten hebben wel het gevoel dat de middelen die ze aanwenden in enige mate effect sorteren en zijn dus niet zozeer cynisch over de werking van het recht. Dit zijn niet alleen de twee respondenten die een zaak bij het College hebben aangespannen, maar ook respondenten die bijvoorbeeld een antidiscriminatiebureau hebben aangeschreven.

‘Ja je komt er toch een stapje verder mee dat ze denken van hee we kunnen ze niet zomaar aanpakken.’ (Resp. 4)

Voor de twee respondenten die een zaak bij het College hebben aangespannen, geldt dat het oordeel in hun voordeel is uitgevallen. Ondanks dat de gemeenten telkens uitstel vragen voor het geven van een officiële reactie op het oordeel van het College illustreert onderstaand citaat dat de respondenten het gevoel hebben dat de zaken bij het College nut hebben.

‘Jawel dat de gemeente een beetje is wakker geschud en dat ze nu alles hebben stilgezet. Ik ben ook bang als we dat niet hadden gedaan was het uitsterf-beleid veel verder geweest dan nu.’ (Resp. 10)

Opgemerkt moet worden dat het bovenstaande niet helemaal opgaat voor de respondenten die gerekend kunnen worden tot de Roma. Zij geven aan minder actief te zijn dan de reizigers en de Sinti, omdat het minder in hun aard zit om op te komen voor hun rechten.

Claire Loven

‘Maar alleen wij Roma zijn zo, want bij de reizigers speelt dat niet, want de reizigers gaan demonstreren en weet ik het, die gaan geweld maken. Alleen wij Roma niet ... Omdat ze alles accepteren zeg maar.’ (Resp. 9)

6 Conclusie

Het perspectief van woonwagenbewoners ontbreekt veelal in officiële en wetenschappelijke publicaties inzake mensenrechten en woonwagenbewoners. Dit heeft aanleiding gegeven te onderzoeken of woonwagenbewoners het recht, mensenrechten in het bijzonder, van belang achten in hun strijd voor het behoud van hun cultuur. Door middel van kwalitatief onderzoek is inzicht verkregen in het perspectief van de woonwagenbewoner.

In deze conclusie worden de bevindingen kort samengevat. Ook worden de bevindingen gespiegeld aan het beschreven eerdere onderzoek naar *legal consciousness*, waarbij ook wordt teruggekomen op de Amerikaanse en Europese benadering van *legal consciousness*. Bij deze conclusies moet uiteraard rekening worden gehouden met de in paragraaf 1 en 4 genoemde beperking van het onderzoek: de resultaten zullen niet representatief zijn voor alle woonwagenbewoners, gezien het feit dat voornamelijk met actieve woonwagenbewoners is gesproken.

De respondenten verwijzen niet zozeer expliciet naar de mensenrechten als beschreven in paragraaf 2, maar zijn zich wel degelijk bewust zijn van hun rechten. Zo hebben de respondenten aangegeven dat de manier waarop zij nu behandeld worden niet is zoals het zou moeten en dat zij het recht hebben gelijk behandeld te worden.

Dat de respondenten zich wel degelijk bewust zijn van hun rechten blijkt ook uit het feit dat zij wel de weg weten te vinden naar instanties als een antidiscriminatiebureau en het College voor de Rechten van de Mens. Door het grote tekort aan standplaatsen en doordat de woonwagen voor de respondenten een essentieel onderdeel is van de woonwagencultuur, hebben zij het gevoel dat hun cultuur met uitsterven wordt bedreigd. Dit gevoel van onrecht brengt de respondenten ertoe om zelf op zoek te gaan naar verschillende manieren om hun situatie te veranderen. Aangezien actief contact zoeken met de gemeente niet tot het gewenste resultaat leidt, zien zij zich genoodzaakt op zoek te gaan naar andere wegen.

Vooraf leden van de oudere generatie hebben aangegeven weinig tot geen opleiding te hebben genoten. Toch is het niet zo dat ze hierdoor worden belemmerd. Door alles zelfstandig uit te zoeken en onderling informatie uit te wisselen hebben zij veel geleerd. Dat ze eventueel weinig opleiding hebben genoten, betekent ook niet dat de respondenten niet op de hoogte zijn van nationale en internationale ontwikkelingen. Doordat ze zelf alles bijhouden, zijn ze ook op de hoogte van bijvoorbeeld een rapport van het VN-Comité tegen rassendiscriminatie, omdat dit eventueel hun strijd voor meer standplaatsen en daarmee het behoud van hun cultuur kan ondersteunen.

Het bovenstaande past hoofdzakelijk in de Amerikaanse benadering van *legal consciousness*, omdat het ingaat op de kennis en ervaring van mensen met bestaande

wet- en regelgeving en rechterlijke instanties. Ook de Europese benadering van *legal consciousness* is in het onderzoek aan bod gekomen. Zo is bijvoorbeeld gebleken dat de respondenten groot belang hechten aan de plaatsing van de woonwagencultuur op de lijst Immaterieel Cultureel Erfgoed, ondanks het feit dat deze lijst geen juridische status heeft. Ook is naar voren gekomen dat de respondenten respect en gelijk behandeld worden, zien als belangrijke onderdelen van recht en rechtvaardigheid.

Op basis van onderzoek van Ewick en Silbey en Nielsen zou men verwachten dat woonwagenebewoners cynisch zouden zijn over de legitimiteit van het recht en wantrouwig staan tegenover de implementatie van het recht. Woonwagenebewoners behoren immers tot een minderheid en namen in ieder geval in het verleden een achtergestelde maatschappelijke positie in op het gebied van arbeid, onderwijs en huisvesting. Op basis van deze veronderstelling zouden zij er geen vertrouwen in kunnen hebben dat een instelling als bijvoorbeeld het College hen verder zou kunnen helpen en zouden zij daarom geen beroep op een dergelijke instelling doen. De bevindingen van het onderzoek hebben echter het tegendeel laten zien; woonwagenebewoners zijn een strijdbaar volk, zoals ook een van de respondenten letterlijk heeft gezegd. De respondenten staan eerder cynisch en wantrouwig tegenover de overheid dan tegenover het recht. Uit de interviews is gebleken dat de respondenten zich niet gehoord voelen door de overheid en van mening zijn dat de overheid tekortschiet in het beschermen van de woonwagencultuur. Zo heb ik uit hun opmerkingen opgemaakt dat ze niet het gevoel hebben dat de overheid hun mensenrechten serieus neemt. Hierdoor voelen de respondenten zich genoodzaakt een antidiscriminatiebureau of het College te benaderen. De respondenten die naar dergelijke instellingen zijn gestapt, hebben wel degelijk het gevoel dat ze hier verder mee komen. Al zijn het misschien kleine stappen, ze hebben niet het gevoel dat dit tevergeefs is.

De uitkomsten van dit onderzoek lijken dan ook te suggereren dat, in tegenstelling tot wat het onderzoek van Ewick en Silbey doet verwachten, woonwagenebewoners eerder in de categorie *with the law* dan in de categorie *against the law* vallen. Ze gebruiken het recht immers als een instrument om hun situatie te veranderen. Woonwagenebewoners achten het recht, mensenrechten in het bijzonder, dan ook wel degelijk van belang in hun strijd voor het behoud van hun cultuur.

Referenties

- Cottaar, A. (1996) *Kooplui, Kermisklanten en andere Woonwagenebewoners. Groepsvorming en Beleid 1870-1945*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Donders, Y. (2016) Protecting the home and adequate housing: living in a caravan or trailer as a human right. *International Human Rights Law Review*, 5(1), 1-25.
- Europese Commissie (2011) *An EU framework for national Roma integration strategies up to 2020*. COM (2011) 173 final.
- Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie van de Raad van Europa (ECRI) (2013) *Report on the Netherlands (Fourth Monitoring Cycle)*. CRI(2013)39, 20 juni.

Claire Loven

- Ewick, P. & S. Silbey (1998) *The Common Place of Law: Stories from Everyday Life*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hertogh, M. (2004) A 'European' Conception of Legal Consciousness: Rediscovering Eugen Ehrlich. *Journal of Law and Society*, 31(4), 457-481.
- Khonraad, S. (2000) *Woonwagengewoners: burgers in de risicomaatschappij*. Utrecht: Uitgeverij Jan van Arkel.
- Kymlicka, W. (2007) National Cultural Autonomy and International Minority Rights Norms. *Etnopolitics*, 6(3), 379-393.
- Henrard, K. (2012) Noot bij EHRM *Yordanova e.a./Bulgarije*. *European Human Rights Cases*, 8.
- Huijbers, L. (2015) Het woonwagenbeleid in Nederland vanuit mensenrechtelijk perspectief. *NTM/NJCM-Bulletin*, (4), 387-417.
- Nationale ombudsman (2017) *Woonwagengewoner zoekt standplaats: een onderzoek naar de betrouwbaarheid van de overheid voor woonwagengewoners*. Nr. 2017/060.
- Nielsen, L. (2000) Situating Legal Consciousness: Experiences and Attitudes of Ordinary Citizens about Law and Street Harassment. *Law and Society Review*, 34(4), 1055-1090.
- Overbekking, J., A. Hahn & P. Driessen (2001) *Woonwagenjongeren: een generatie dicht bij de marge, Een onderzoek in opdracht van het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur*. Onderzoek- en Adviesbureau Geerts.
- Penninx, R. (2001) Een kritieke casus van minderheidsvorming: woonwagengewoners in Nederland in de 20ste eeuw. *Tijdschrift voor Arbeid en Participatie*, 23(2), 97-108.
- Peroni, L. & A. Timmer (2013) Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention Law. *I-CON*, 11(4), 1056-1085.
- VN-Comité tegen rassendiscriminatie (CERD) (2015) *Concluding observations on the Nineteenth to Twenty-First Periodic Report of the Netherlands*. UN Doc CERD/C/NLD/CO/19-21, 27 augustus 2015.
- VN-Mensenrechtencomité (1994) *General Comment no. 23*.
- VROM (voormalig ministerie van ~) (2006) *Werken aan Woonwagenlocaties. Handreiking voor Gemeente: over Beleid en Handhaven*. Nr. 6374.