

## Column

### Goud of Steen?

*"The exhaustion rule may be described as one that is golden rather than cast in stone."* § 64 uit de ECHR Practical guide on admissibility criteria

Een moment dat ik niet snel zal vergeten: op 16 juli 2016 - de dag na de mislukte coup in Turkije - tijdens het concert van Beyoncé in de ArenA ontving ik een e-mailtje van een Turkse collega:

*"I also will be dismissed and detained. I don't know how to explain. I just have done my job and criticise the government regarding judicial developments that you already know very well. We may not see each other again. Thank you for your support up to now. We will not have any communication opportunity."*

Inmiddels zijn we bijna 15 maanden en vele ontslagrondes verder. De noodtoestand geldt nog steeds en in totaal zijn er ruim 138.000 mensen in overheidsdienst ontslagen op verdenking van het steunen van, of het hebben van banden met, een van de organisaties, structuren of groepen die medeverantwoordelijk waren voor de poging tot een staatsgreep.

In de eerste week van oktober 2017 zijn er weer 39 rechters en officieren van justitie ontslagen; het totale aantal ontslagen magistraten staat nu op het onthutsende aantal van 5.460. Daarvan zitten er overigens ruim 2700 gedetineerd. En voor hen die 'slechts' ontslagen zijn betekent dat niet alleen een verlies van hun baan als rechter of officier van justitie, maar tevens een verbod om elders in overheidsdienst werkzaam te zijn, uitsluiting van sociale voorzieningen, intrekking van paspoort en beslaglegging op bezittingen zoals huis, auto en banktegoeden. Veroordeeld tot een gemarginaliseerd bestaan dus, waarbij men afhankelijk wordt van de liefdadigheid van anderen. Zo berichtte een - toen ondergedoken - collega mij op een gegeven moment dat hij als honingverkoper aan de kant van de weg wat probeerde te verdienen voor zijn gezin.

Geen wonder dat vele ontslagen Turkse overheidsambtenaren hun hoop hebben gevestigd op het Europese Hof in Straatsburg om klip en klaar uit te spreken dat hun mensenrechten met voeten zijn getreden door de Turkse overheid. Het EHRM heeft overigens de handen vol aan Turkije, uit de meest recent beschikbare cijfers blijkt dat 17.850 oftewel 20% van alle aanhangige zaken afkomstig is uit Turkije. Tot nog toe zijn de klagers echter van een koude kermis thuisgekomen. In drie relevante ontvankelijkheidsbeslissingen is immers - vooralsnog - de Straatsburgse poort dichtgehouden, wegens het niet uitputten van de nationale rechtsmiddelen, als bedoeld in artikel 35 van het EVRM.

Rechter Mercan (ontslagen en gedetineerd) diende op 2 september 2016 een klacht in met betrekking tot haar voorlopige hechtenis. Deze werd door het Europese Hof niet-ontvankelijk verklaard nu zij zich niet eerst had gewend tot het Turkse Constitutionele Hof. Anders dan klaagster vond het Europese Hof dat - ondanks het ontslag en de daaropvolgende detentie van twee van de leden van dit Turkse gerecht - niet zonder meer noch bij voorbaat kon worden gezegd dat deze rechtsgang geen effectief rechtsmiddel bood. Evenmin rechtvaardigden klaagsters twijfels over de onpartijdigheid van het Turkse Constitutionele Hof dat zij die procedure oversloeg.

De ontslagen (en ook gearresteerde) rechter Çatal diende op 5 december 2016 een klacht in wegens haar ontslag door de *Supreme Council of Judges*, Nadat haar bezwaar was afgewezen, heeft zij zich onmiddellijk tot het EHRM gewend nu uit eerdere jurisprudentie bleek dat noch het Constitutionele hof noch de *Supreme Administrative Council* zich bevoegd achtten in dit type post-coup ontslagzaken.

De ontslagen onderwijzer Köksal had al beroep ingesteld bij het Turkse Constitutionele hof toen hij op 4 november 2016 ook een klacht indiende bij het EHRM wegens zijn ontslag. In zijn ogen kon het Constitutionele hof na de mislukte coup immers niet langer worden geacht onafhankelijk en

onpartijdig te zijn. Om die reden zou dit geen effectief rechtsmiddel meer zijn dat moet worden uitgeput voordat het EHRM een klacht in behandeling kan nemen.

Het is een tactisch schaakspel. In lijn met het subsidiariteitsbeginsel verwijst het EHRM klagers Köksal en Çatal eerst terug naar het – bij Decreet no. 685 van 23 januari 2017- recent opgezette rechtsmiddelen systeem. Dit biedt volgens het EHRM in potentie een remedie voor de problematische situatie die is ontstaan door de noodtoestand en de eerdere onbevoegdverklaringen door de Turkse rechters om de daaruit voortkomende zaken te beoordelen. Daarom wordt een uitzondering gerechtvaardigd geacht op het beginsel om de uitputting van nationale rechtsmiddelen te beoordelen op het moment van indiening van de klacht.

Rechter Çatal moet eerst een gang maken naar de *Supreme Administrative Council*, voor onderwijzer Köksal betekent het eerst een procedure voor de nieuwe 7-koppige bezwaarcommissie en dan naar een administratieve rechtbank in Ankara. Het eventuele vervolg traject is daarna voor beiden – en voor alle anderen in vergelijkbare posities – gelijkloidend, te weten het indienen van een individuele klacht bij het Constitutionele Hof. Mocht dan nog niet het gewenste resultaat zijn bereikt, dan kan alsnog een klacht worden ingediend in Straatsburg.

Het EHRM acht de nieuwe ingevoerde rechtsgang in beginsel voldoende toegankelijk en het ziet geen reden om aan te nemen dat deze onvoldoende rechtsbescherming zou bieden of dat hiermee geen enkele kans op rechtsherstel wordt geboden. Daarmee loopt het EHRM uitdrukkelijk niet vooruit op een meer grondige en inhoudelijke beoordeling van de beoordeling in een concrete zaak.

Na deze laatste beslissing in de zaak Köksal van 6 juni 2017 is duidelijk dat er op korte termijn voor de ontslagen overheidsambtenaren dus niet veel te verwachten valt van het Straatsburgse hof. De nationale instanties worden uitdrukkelijk in de gelegenheid gesteld om eventuele inbreuken op het EVRM te repareren. Maar we weten ook dat op 24 April 2017 de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa (PACE) besloten heeft de *monitoringprocedure* inzake Turkije opnieuw te starten wegens grote zorgen over het respecteren van de mensenrechten, de democratie en de rule of law. De commissaris voor de mensenrechten Nils Muižnieks stelde op 7 juni 2017 dat de *Turkse Council of Judges and Prosecutors* geen adequate waarborgen biedt voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en dat het risico op politieke beïnvloeding aanzienlijk is verhoogd. Tegen die - grimmige - achtergrond verklaarde het EHRM de klacht van Köksal dus niet-ontvankelijk.

Als u zich voorts realiseert dat de bezwaren tegen de ruim 138.000 ontslagen moeten worden behandeld door een 7-koppige commissie, dan is er geen ingewikkeld rekenwerk voor nodig om te zien dat dit niet zondermeer een snelle en effectieve rechtsgang oplevert. De president van het Constitutionele Hof benoemde bovendien in zijn speech van 1 juni 2017 met zorg het aantal van 103.000 individuele klachten dat bij zijn hof aanhangig was.

De Straatsburgse niet-ontvankelijkheidsbeslissingen bieden de Turkse autoriteiten voor nu wel tijdwinst en – tot nader order – een morele overwinning, die in de overheidskranten ook breed werd uitgemeten. Op Twitter buitelden de teleurgestelde tweets over elkaar heen, zo ook bijvoorbeeld die van Amnesty Internationals Turkije-onderzoeker Andrew Gardner na Köksal:

*"ECHR's faith in TR's commission defies both experience+logic. Is insult to 100K arbitrarily dismissed workers. Re-assessment must come soon,"*

Begrijpelijk dat deze N-O beslissingen voor de getroffen en in Turkije aanvoelen als eerdergenoemde 'steen', maar in de verte blijft – vooralsnog - het Straatsburgse 'goud' gloren. Het is nu aan Turkije om te laten zien dat het per decreet nieuw ingevoerde traject van rechtsmiddelen voldoende toegankelijk is en tevens voldoende rechtsbescherming en een reële kans op rechtsherstel biedt. Als Turkije daarin tekort zou schieten – en dat is, zo stel ik voorzichtig, niet irreëel - dan is het aan het Straatsburgse hof om ingediende klachten hieromtrent in een concrete zaak wel aan een grondige en inhoudelijke beoordeling te onderwerpen. Daarbij kan het EHRM, zowel bij de beoordeling van de ontvankelijkheid als bij de fair trial toetsing, mijns inziens, de ogen niet sluiten voor de greep van de uitvoerende macht op de rechtspraak en de ongelofelijke druk waar de nog zittende of nieuw benoemde Turkse rechters onder staan in politiek gevoelige zaken. Het 'chilling effect' van de post- coup maatregelen op de rechterlijke macht, de angst om zelf (ook)

ontslagen en gearresteerd te worden in reactie op politiek onwelgevallige beslissingen is immers reëel.

Spannende tijden wat mij betreft, niet alleen in Turkije maar ook voor het Europese Hof wil het als relevant instituut blijven worden gezien door burgers ook in tijden waarin sprake lijkt te zijn van massale mensenrechtenschendingen in een land.

Tamara Trotman, raadsheer Hof Den Haag en voorzitter Rechten voor Rechten