



**INTERNATIONAL ASSOCIATION OF JUDGES
UNION INTERNATIONALE DES MAGISTRATS
UNION INTERNACIONAL DE MAGISTRADOS
INTERNATIONALE VEREINIGUNG DER RICHTER
UNIONE INTERNAZIONALE DEI MAGISTRATI**

ARTICLE
(English and French versions)

Christophe REGNARD, IAJ President

**Published on the website “RESEARCH TURKEY”
NOVEMBER 2016**

Turkey: The End of the Rule of Law

“Again, there is no liberty, if the judiciary power be not separated from the legislative and executive.” wrote Montesquieu in *The Spirit of the Laws*.

It is clear that in recent years, in fact after the judicial procedures for corruption were initiated against those close to President (then Prime Minister) Erdoğan, that the Turkish executive has constantly restricted the independence of the judiciary, despite its pledge to democracy. Since the failed coup d'état of July 2016, which must of course be strongly condemned, the independence of the judiciary has unfortunately disappeared from Turkey!

The infringements of the standards of judicial independence and impartiality in Turkey are not new. They have not started after the failed coup d'état, which is being used to justify a massive purge in the judiciary and the eradication of all those who have opposed the executive at one time or another (judges, lawyers, journalists, academics...).

The European Association of Judges has been closely following the developments in Turkey for many years through its close contacts with the only independent Turkish association of judges and prosecutors, YARSAV, which has been a member of the European Association of Judges (EAJ) and International Association of Judges (IAJ) since 2009.

The search for a Judiciary under control

Having failed in 2013 to impose a reform of the High Council of Judges and Prosecutors through the legislative, which would have ensured an obedient judiciary, the Turkish executive has opted for a seemingly more democratic route. It created a new association of judges and prosecutors, called the Platform of Unity in Judiciary (Yargıda Birlik Platformu), to put forward a list of candidates for the High Council of Judges and Prosecutors (Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu) (HSYK). The Platform of Unity in Judiciary has benefited from all these means in its campaigns: meeting rooms and buses available for free, judges have been urged to attend

their meetings, it resources (gaining access to the email addresses and phone numbers of judges), promises to increase wages and abandonment of disciplinary proceedings if the new association wins. Finally, a new system of counting votes court by court (even in smaller units), instead of regional vote counts, has been set up in order to identify who had not voted for the candidates from this association.

At the same time, during a visit to Ankara during the election phase in the autumn of 2014, I was able to personally observe that other associations, like YARSAV, were prohibited from campaigning, with their leaders being confined to their jurisdictions and all their meetings prohibited.

The result was in line with the expectations! The newly created association has obtained a clear majority within the HSYK, which facilitated the purges conducted today. It is probably worth noting that four of the members of the HSYK, who were not elected from the list of the Platform supported by the Government, were dismissed in the immediate aftermath of the coup and the 'new association' is surprisingly silent about the attacks on the independence of the judiciary, which has been denounced elsewhere in the world...

Rigged elections to the HSYK

Since 2014, the anti-judiciary measures have accelerated. To name a few, unsolicited transfers of judges have multiplied, which undermines the essential guarantee of tenure that grants a judge serenity in his act of judging. Countless disciplinary proceedings without real foundations have been started. Criminal prosecution and detentions of judges and prosecutors have been ordered merely due to their judicial decisions and without clear complaints against them. Finally, vexatious measures against the members of YARSAV have multiplied. The latest of these was the prohibition of the Turkish delegate's visit to Israel for the EAJ Convention by the HSYK in May 2016.

The EAJ and IAJ have constantly reported these to the European authorities, which, in response, have all expressed their grave concerns about these developments that move a great country, Turkey, away from its international commitments and European democratic standards.

Failed coup d'état as pretext for unacceptable purges

The failed coup d'état of July 2016 has resulted in the declaration of the state of emergency. It is in this questionable legal framework that countless measures against judges and prosecutors have been taken.

3,390 judges and prosecutors have been dismissed by the HSYK without any individualised procedure, without complaints against them, and therefore, without a right of defence. The mere presence of a name on a list, clearly prepared well before the coup, has been apparently sufficient to decide on penalties!

Nearly 3,000 judges and prosecutors have been, in parallel, subject to criminal proceedings and are currently imprisoned. Their assets were initially seized, before being potentially confiscated. The communications between these judges and their families are drastically limited. Based on

the information that we obtain with difficulty, the detention conditions are terrible and even cases of torture have been reported.

As a matter of fact, the Turkish government has re-introduced the 'lettre de cachet' that was well known in France under l'ancien régime!

YARSAV, the only truly independent association of judges and prosecutors, was dissolved with freedom of association set aside. Many of its leaders were imprisoned within days after the coup, without any specific charges regarding their involvement in it raised against them. Finally, on 19th October, while the IAJ and the EAJ were convened in Mexico for their annual conference and discussing the situation in Turkey, Murat Arslan, the president of YARSAV, was detained and imprisoned. Since then, his lawyers, supported by the international community, have been fighting to defend him and secure his immediate release, as it is obvious that this unwarranted decision serves no other purpose than to avenge the support the international associations of judges, primarily the EAJ and the IAJ, have shown him.

A clear violation of European standards

It should be recalled that Article 17 of the Basic Principles on the Independence of the Judiciary adopted by the United Nations in December 1985 provides that "any charge or complaint made against a judge in the exercise of its judicial and professional functions shall be processed expeditiously and fairly under an appropriate procedure. The judge has the right to respond, the case must be heard fairly".

It is also needed to be reminded that Article 50 of Recommendation (2010) 12 of the Council of Europe, entitled "Judges: independence, efficiency and responsibilities", states that "The terms of office of judges should be established by law. A permanent appointment should only be terminated in cases of serious breaches of disciplinary or criminal provisions established by law, or where the judge can no longer perform judicial functions". Article 69 provides that "Disciplinary proceedings (...) should be conducted by an independent authority or a court with all the guarantees of a fair trial and provide the judge with the right to challenge the decision and sanction. Disciplinary sanctions should be proportionate".

Invocation of the derogation foreseen in Article 15 of the European Convention on Human Rights, as has been done by the Turkish government, does not justify all the procedures that have been carried out.

This departure from the principles of the ECHR is not unlimited. Derogating from ECHR obligations is allowed only "to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with (...) other obligations under international law".

In its case-law, including the decisions that have condemned Turkey in recent years, the European Court of Human Rights has on numerous occasions had the opportunity to limit the scope of derogations.

This is the case with Article 3 of the Convention concerning the prohibition of torture and inhuman and degrading treatment, and therefore, also the conditions of detention. This is the case also in terms of Article 6 of the Convention which establishes the right to a fair trial and the presumption of innocence. These are non-derogable rights.

Finally, as a general rule, the Court ensures the proportionality of the measures taken under the state of emergency and the needs of combating terrorism, so that only those measures essential for security (the utility of which must be duly proved by the state concerned) can justify a violation of (or a derogation from) the guarantees contained in the European Convention. Nothing in European law can justify the dismissal of judges from their offices and their imprisonment without giving them a right to defend themselves and in the absence of specific, individual complaints against them.

The impossible mission of the “unpurged” judges

Faced with criticism by the European institutions, the Turkish government has repeatedly said that the proceedings against judges and prosecutors would be conducted by the courts in accordance with the previously established procedures.

But how can judges, who hitherto escaped the purges, give decisions with confidence, when they know the fate that potentially awaits them if they act contrary to the wishes of the executive? Obviously, they will worry about being removed from office and imprisoned on the grounds that they belong to a terrorist organisation.

The truth is that all boundaries have been crossed and the rule of law has disappeared from Turkey. The apparent indifference of the European authorities, which is probably due to geopolitical considerations, is troubling and shocking.

A vital and urgent international action

Our mobilisation and our determination to ensure the rights of the dismissed and detained judges and to enable them to defend themselves are absolute. It is a major objective of the EAJ that the judges are assured of access to the European institutions, especially the ECtHR.

But these procedures take time and will require the involvement of significant costs. That is why the EAJ has just decided in its meeting in Mexico, to create a support fund for European judges that are unjustly imprisoned and dismissed from their offices. Though the fund is general, it is obvious that it will be applicable for the Turkish judges in the first instance. The aim is to secure their means of defence and to provide financial help to their families.

Yet, beyond this legal and financial support, the urgent need is to protect their lives and ensure their conditions of detention.

In early August, in connection with three other European associations of judges (Association of European Administrative Judges, Judges for Judges, and MEDEL), we asked the Council of Europe to establish an independent commission to ensure the dismissals in Turkey comply with Turkey's international commitments.

We were received in early October by MPs from the Parliamentary Assembly of the Council of Europe to raise awareness on the seriousness of the situation in Turkey. We also organised a press conference in Brussels to raise public awareness but, unfortunately, with limited success. We are finally in contact with the ICRC and the European Committee for the Prevention of Torture, and hope that, through these highly respected international organisations, on-site visits can be organised very soon.

We will have the opportunity in the coming weeks to implement new actions and thus ensure support for the unjustly accused Turkish judges. Our main challenge is to ensure that the approach to the situation in Turkey is not trivialised and that the European authorities do not turn a blind eye to the unprecedented attacks on judiciary in a European country.

A resolute support to YARSAV

Our Turkish colleagues, especially our friends from YARSAV, to whom I renew my full support, should know that they are not forgotten and that we will never accept the unfair fate that awaits them.

The future is admittedly bleak but our struggle for democracy should give us hope.

Because in the words of Vaclav Havel, “Hope is a state of mind (...) it’s an orientation of the spirit. It’s not the conviction that something will turn out well, but the certainty that something makes sense, regardless of how it turns out”.

Christophe Regnard, President of the International Association of Judges (IAJ), Judge at the Court of Appeal of Paris, and Former President of the European Association of Judges (EAJ)

Please cite this publication as follows:

Regnard, C. (November, 2016), “Turkey: The End of the Rule of Law”, Vol. V, Issue 11, pp.16 – 22, Centre for Policy and Research on Turkey (ResearchTurkey), London, Research Turkey. (<http://researchturkey.org/?p=13021>)

Turquie, la fin de l'état de droit

« Il n’y a point encore de liberté si la puissance de juger n’est pas séparée de la puissance législative et de l’exécutrice » écrivait Montesquieu dans l’Esprit des Lois.

Force est de constater que depuis quelques années, en réalité depuis que des procédures judiciaires pour corruption ont été ouvertes contre des proches du président (à l’époque premier ministre) ERDOGAN, le pouvoir exécutif turc n’a eu de cesse de restreindre l’indépendance de la Justice, pourtant gage de démocratie, et que depuis le coup d’état raté de juillet 2016, qu’il faut naturellement condamner fermement, celle-ci, a hélas totalement disparu en Turquie !

Les atteintes aux standards d'une justice indépendante et impartiale en Turquie ne sont pas nouvelles. Elles ne datent en tout cas pas du coup d'état raté qui a en réalité juste permis de justifier une purge massive de l'appareil judiciaire et l'éradication de tous ceux qui avaient pu s'opposer à un moment ou un autre au pouvoir exécutif (juges, avocats, journalistes, universitaires ...).

L'Association Européenne des Magistrats suit de très près les évolutions en Turquie depuis plusieurs années grâce à ses contacts privilégiés avec la seule association de juges et procureurs turcs vraiment indépendante, YARSAV, membre de l'AEM et de l'UIM depuis 2009.

La recherche d'une justice aux ordres

Ayant échoué en 2013 à imposer par la voie législative une réforme du Haut Conseil des Juges et Procureurs qui lui aurait assuré une magistrature aux ordres, le pouvoir exécutif turc a opté pour une autre voie en apparence plus démocratique.

Il a ainsi créé de toute pièce une nouvelle association de juges et procureurs (appelée association de l'unité judiciaire) qui a bénéficié de tous les moyens pour faire campagne : salles de réunions et bus mis à disposition gratuitement, incitation ferme des magistrats à assister à ces réunions, utilisation des moyens informatiques (utilisation des adresses mails et numéros de téléphone personnels des magistrats), promesses d'augmentation de salaires et d'abandon des poursuites disciplinaires si la nouvelle association l'emportait. Enfin un décompte des voix, tribunal par tribunal (jusque dans les plus petites unités), et non au niveau régional, a été mis en place pour permettre au pouvoir d'identifier qui n'avait pas voté pour ses candidats.

Dans le même temps, les autres associations historiques, comme YARSAV ont été, ainsi que j'ai pu l'observer personnellement à l'occasion d'un déplacement à Ankara pendant la phase électorale à l'automne 2014, interdites de faire campagne, leurs dirigeants étant cantonnés dans leurs juridictions et toutes leurs réunions étant interdites.

Le résultat a été conforme aux attentes ! L'association nouvellement créée a obtenu une nette majorité au sein du HCJP, facilitant aujourd'hui les purges menées. Il n'est sans doute pas inutile de noter que quatre des membres du HCJP, justement non élus sur les listes de l'association soutenue par le pouvoir, ont été démis de leurs fonctions dans les suites immédiates du coup d'état et que la « nouvelle association » est étonnamment silencieuse sur les atteintes à l'indépendance pourtant dénoncées partout ailleurs dans le monde ...

Des élections au HCJP truquées

Depuis 2014, les mesures anti-magistrats se sont accélérées. Pour n'en citer que quelques-unes, les mutations non sollicitées de magistrats se sont multipliées, portant atteinte au principe essentiel d'inamovibilité, garant de la sérénité du juge dans son acte de juger. D'innombrables poursuites disciplinaires, sans réel fondement, ont été engagées. Des poursuites pénales et des incarcérations de juges et procureurs ont été ordonnées, à raison de décisions de justice rendues, sans que clairement des griefs ne soient formulés à leur encontre. Enfin, les mesures vexatoires à l'encontre des membres de l'association YARSAV se sont multipliées, la dernière en date en

mai 2016 étant l'interdiction faite par le HCJP au délégué turc de se rendre en Israël pour le congrès de l'AEM.

L'AEM et l'UIM n'ont eu de cesse de dénoncer cet état de fait auprès des autorités européennes qui, en réponse, ont toutes fait part de leur grande préoccupation face à des évolutions qui éloignaient chaque jour un peu plus ce grand pays qu'est la Turquie de ses engagements internationaux et des standards démocratiques européens.

Un coup d'état raté, prétexte à des purges inacceptables

Le coup d'état raté de juillet 2016 a entraîné la mise en place de l'état d'urgence. C'est dans ce cadre juridique contestable que d'innombrables mesures anti-juges et procureurs ont été prises. 3390 juges et procureurs ont été démis de leurs fonctions par le HCJP, sans aucune procédure individualisée, sans griefs personnels invoqués et donc sans droits de la défense. La simple présence d'un nom sur une liste, manifestement établie bien avant le coup d'état, a semble-t-il suffi pour décider de sanctions !

Près de 3000 juges et procureurs ont fait, en parallèle, l'objet de procédures pénales et sont actuellement incarcérés. Leurs biens ont été saisis, avant une éventuelle confiscation. Les relations de ces magistrats avec leurs familles sont drastiquement limitées. D'après les renseignements que nous parvenons difficilement à obtenir, les conditions de détention sont terribles, des cas de tortures ayant même été signalés.

Le pouvoir turc a en réalité rétabli la « lettre de cachet » bien connue en France sous l'ancien régime !

La seule association de juges et procureurs vraiment indépendante, YARSAV, a été dissoute, au mépris du principe de liberté d'association. Plusieurs de ses dirigeants ont été incarcérés dans les jours qui ont suivi le coup d'état, sans que des charges précises attestant d'une participation à celui-ci n'aient été relevées à leur encontre. Enfin, le 19 octobre, alors même que l'UIM et l'AEM se réunissaient à Mexico pour leur congrès annuel et débattaient de la situation en Turquie, le président de YARSAV, Murat ARSLAN, étaient interpellé et incarcéré. Depuis lors, ses avocats, soutenus par la communauté internationale, se battent pour assurer sa défense et obtenir sa remise en liberté immédiate, tant il est évident que cette décision inique n'a d'autre but que de se venger du soutien que les associations internationales de juges, au premier desquelles l'AEM et l'UIM, lui apportent.

Une violation évidente des standards européens

Faut-il rappeler que l'article 17 des principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature adoptés par l'organisation des Nations Unies en décembre 1985 dispose que « toute accusation ou plainte portée contre un juge dans l'exercice de ses fonctions judiciaires et professionnelles doit être entendue rapidement et équitablement selon la procédure appropriée. Le juge a le droit de répondre, sa cause doit être entendue équitablement ».

Faut-il rappeler également que l'article 50 de la recommandation (2010)12 du Conseil de l'Europe sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités dispose que « le terme des

fonctions des juges devrait être établi par la loi. Il ne devrait être mis fin à une nomination définitive qu'en cas de manquement grave d'ordre disciplinaire ou pénal établi par la loi, ou lorsque le juge ne peut plus accomplir ses fonctions judiciaires » et que l'article 69 dispose qu'« une procédure disciplinaire (...) devrait être conduite par une autorité indépendante ou un tribunal avec toutes les garanties d'un procès équitable et accorder aux juges le droit d'exercer un recours contre la décision et la sanction. Les sanctions disciplinaires devraient être proportionnelles à la faute commise ».

Invoker comme l'a fait le gouvernement turc la dérogation prévue par l'article 15 de la convention européenne des droits de l'homme ne saurait suffire à justifier toutes les procédures actuellement menées.

Cette dérogation aux principes de la CEDH n'est pas générale. Elle n'est autorisée que « dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international ».

Dans sa jurisprudence, y compris dans des décisions condamnant la Turquie ces dernières années, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a eu l'occasion, à de nombreuses reprises, d'encadrer cette dérogation.

Ainsi en est-il sous l'angle de l'article 3 de la Convention qui concerne l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants et donc également les conditions de détention. Ainsi en est-il également sous l'angle de l'article 6 de la Convention qui fixe le droit à un procès équitable et le droit à la présomption d'innocence.

Enfin, de façon générale, la Cour s'assure de la proportionnalité entre les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence et les nécessités de la lutte anti-terroriste, de sorte que seules les mesures indispensables à la sécurité (dont l'utilité doit être dûment prouvée par l'état concerné) peuvent justifier une violation (ou une mise en sommeil) des garanties contenues dans la Convention Européenne.

Rien en l'état du droit européen ne peut justifier les évictions des magistrats de leurs fonctions et leurs incarcérations sans que le droit leur ait été donné de se défendre et sans que des griefs précis et individualisés n'aient été formulés à leur encontre.

L'impossible mission des magistrats non "purgés"

Face aux critiques des instances européennes, le gouvernement turc n'a cessé de dire que les procédures contre les juges et procureurs seraient menées par les instances judiciaires dans le cadre de procédures préalablement établies.

Mais comment des magistrats, ayant jusqu'alors échappé aux purges, pourraient-ils rendre des décisions en toute sérénité, alors qu'ils savent le sort qui potentiellement les attend s'ils adoptent une position non conforme à ce que souhaite le pouvoir exécutif ? A l'évidence, ils ne pourront que craindre d'être eux aussi démis de leurs fonctions et incarcérés au motif qu'ils appartiennent à une organisation terroriste.

La vérité c'est que toutes les limites ont été franchies, que l'état de droit a disparu en Turquie et que l'apparente indifférence des autorités européennes, probablement guidées par des considérations géopolitiques, ne peut qu'inquiéter et même scandaliser.

Une mobilisation internationale indispensable et urgente

Notre mobilisation et notre détermination pour assurer aux magistrats démis et incarcérés des droits, leur permettre de se défendre est totale. Leur permettre de saisir les instances européennes, notamment la CEDH, est un objectif majeur pour l'AEM.

Mais ces procédures prendront nécessairement du temps et nécessiteront l'engagement de frais importants. C'est la raison pour laquelle l'AEM vient, à Mexico, de décider de créer un fond de soutien aux magistrats européens injustement incarcérés et démis de leurs fonctions. Si le fond est général, il est évident qu'il trouvera d'abord à s'appliquer pour les magistrats turcs. L'objectif est de leur assurer les moyens de leur défense et d'aider financièrement leurs familles.

Mais, au-delà de ce soutien juridique et financier, l'urgence est donc de protéger leur vie et de s'assurer de leurs conditions de détention.

Début août, en lien avec trois autres associations de juges européens (l'Association Européenne des Juges Administratifs, Judges for Judges et MEDEL), nous avons demandé au Conseil de l'Europe la mise en place d'une commission indépendante chargée de s'assurer par des déplacements en Turquie du respect par celle-ci de ses engagements internationaux.

Nous avons été reçus début octobre par des parlementaires de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour les sensibiliser sur la gravité de la situation en Turquie. Nous avons également organisé à Bruxelles, avec un succès hélas mitigé, une conférence de presse pour attirer l'attention de l'opinion publique.

Nous sommes enfin en contact avec le CICR et le Comité de Prévention de la Torture et espérons que grâce à ces éminentes organisations internationales des visites sur place pourront être très prochainement organisées.

Nous aurons l'occasion dans les prochaines semaines de mettre en place de nouvelles actions et d'assurer ainsi un soutien aux magistrats turcs injustement mis en cause.

Notre principal défi est de nous assurer que le regard sur la situation en Turquie ne se banalise pas et que les instances européennes ne détournent pas les yeux face aux attaques sans précédents subies par l'autorité judiciaire dans un pays européen.

Un soutien indéfectible à YARSAV

Nos collègues turcs, plus spécialement nos amis de YARSAV, à qui je renouvelle mon entier soutien, doivent savoir que nous les oublions pas et que nous n'accepterons jamais le sort indigne qui leur est réservé.

L'avenir est certes sombre, mais la lutte que nous menons en réalité pour la démocratie doit nous donner espoir.

Car comme l'écrivait Vaclav HAVEL, « l'espoir est un état d'esprit (...) une orientation de l'esprit et du cœur (...) Ce n'est pas la conviction qu'une chose aura une issue favorable, mais la certitude que cette chose a un sens, quoi qu'il advienne ».

Christophe Regnard