

LOI SUR LES FONCTIONNAIRES DE L'ETAT

NOTE D'INTRODUCTION

La fonction publique fut, de tout temps, l'une des préoccupations majeures du législateur turc, à cause du rôle important que jouent les fonctionnaires dans la vie nationale d'une part et du caractère légal de leur statut d'autre part. Sous l'Empire Ottoman le fonctionariat constituait, en quelque sorte, la charpente de l'Etat et les textes qui le réglementaient émanaient du seul souverain dont tous les actes, sans distinction, avaient la même valeur et force. La République Turque, en substituant la Grande Assemblée Nationale au sultan, a continué la tradition et a vu proliférer les lois sur la fonction publique. Le législateur de la Première République a ainsi édicté des centaines de lois sur les fonctionnaires, laissant très peu de matière au pouvoir réglementaire. Les derniers grands textes datent de 1939 et portent le titre générique de "loi de barème".

Mais cette législation, maintes fois modifiée et complétée, était devenue si compliquée qu'il était impossible d'admettre l'existence d'un système de la fonction publique en Turquie. C'est pourquoi, à partir des années 1950, le besoin de réformer le statut des fonctionnaires se fit sentir avec une pression accrue. Et pendant les dernières années de la Première République, le Gouvernement préparera des projets de lois tendant à réformer la fonction publique. Toutefois ces projets étaient plutôt dans le sens d'un régime autoritaire et visaient à restreindre les garanties des fonctionnaires. Cette tentative n'a pas dépassé l'échelon gouvernemental sans parvenir jusqu'au Parlement où elle n'aurait pas abouti à cause de l'inconstitutionnalité du principe même des projets.

Le Comité d'Union Nationale, après la Révolution de mai 1960, a créé un Service du personnel de l'Etat à la présidence du Conseil

pour étudier et préparer la Réforme de la Fonction publique. Quelques mois plus tard, la Constitution du 9 juillet 1961 fut promulguée, laquelle posait les principes fondamentaux du statut des fonctionnaires et leur apportait d'importantes garanties.

C'est sur la base de ces dispositions constitutionnelles que fut élaborée la nouvelle loi sur les fonctionnaires de l'Etat No 657 du 17 juillet 1965, dont la traduction est présentée ci-après.

Ce texte ne constitue pas, à vrai dire, un statut général de la fonction publique, puisqu'il ne porte que sur les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics dotés d'un budget annexe. En effet, les lois réglementant la situation des fonctionnaires des administrations locales (départements, municipalités et communes rurales), des employés des entreprises publiques et des ordres professionnels seront ultérieurement élaborées. Cependant, les principes généraux de la fonction publique en droit turc sont énoncés dans la loi No 657 puisqu'ils s'inspirent directement de la Constitution de la Seconde République, laquelle domine aussi les autres catégories de fonctionnaires.

Ce statut se caractérise surtout par sa nature "légale", étant donné que presque toutes les règles d'une certaine importance de la fonction publique sont posées par la loi elle-même et qu'il ne reste que très peu de choses à innover par les Règlements qui seront élaborés et mis en vigueur par le Conseil des Ministres. Cette manière de procéder est la conséquence de l'art. 117 de la Constitution qui exige une réglementation par la loi de la fonction publique.

Le second aspect de la loi No 657 est qu'elle a réuni dans un seul texte tout ce qui a trait aux fonctionnaires de l'Etat; elle se présente ainsi comme un code de la fonction publique entendu dans le sens restreint précisé plus haut. Il semble qu'il n'y aura plus besoin d'édicter en la matière des lois spéciales en dehors de celles qu'elle a réservées ou auxquelles elle s'est référée.

Le nouveau statut a abandonné l'ancien système des cadres pour adopter la classification en corps, grades et échelons des fonctionnaires publics avec le *merit-system*, des anglo-américains. La loi

No 657, a, en outre, accentué le caractère de carrière de la fonction publique. Ainsi l'électisme du statut des fonctionnaires de l'Etat se présente dès l'abord.

Mais la plupart des dispositions de la nouvelle loi sont presque la reproduction de la législation de la Première République turque. Seuls les droits sociaux reconnus aux fonctionnaires sont en partie (droit syndical, et autres) les nouveaux venus par l'ordre de la Constitution de 1961. Cependant, le Statut s'est particulièrement efforcé d'enrayer les abus des autorités hiérarchiques d'une part et des hauts fonctionnaires cumulant plusieurs emplois, d'autre part.

Le nouveau régime de la fonction publique étant, peut-être du fait de sa perfection, un peu compliqué et exigeant des crédits budgétaires considérables, n'a pu être mis en oeuvre, comme il avait été prévu, le 1er mars 1966, début de l'année financière. Et, pour des raisons politiques et d'autres encore, cette loi ne paraît pas devoir être appliquée dans un proche avenir.

Prof. Dr. Lütfi DURAN
