

IV

LA REFORME DE LA FONCTION PUBLIQUE EN TURQUIE*

A N N E X E I

AVANT - PROJET DE LOI RELATIF A LA CLASSIFICATION DES FONCTIONNAIRES ET A L'APPLICATION DU "MERIT SYSTEM" DANS LA FONCTION PUBLIQUE¹

TITRE PREMIER

Définition et champ d'application de la loi.

Article 1. — La présente loi (détermine) fixe les dispositions d'ordre général prévues au deuxième alinéa de l'article 117 de la Constitution et relatives aux fonctionnaires publics.

*) **M. Roger Grégoire**, Conseiller d'Etat français et ancien Directeur de l'Administration de la Fonction publique à Paris, a été invité par l'Organisation de Coopération et de Développement Economique, à effectuer, dans le cadre du Programme d'Assistance technique, plusieurs missions en Turquie en vue d'une Réforme du Statut du Personnel de la Fonction publique.

Lors de son séjour en août et septembre 1963, M. le Conseiller d'Etat Grégoire a rédigé une Note concernant les travaux du Département du Personnel d'Etat (Devlet Personel Dairesi), dont nous publions deux Annexes.

Les *Annales* remercient l'O.C.E.D. et **M. Hasan Şakrî Adal**, Président de la Direction générale du Personnel auprès du Premier Ministre, d'avoir bien voulu les autoriser à reproduire ce document.

1) **M. Grégoire** précise que "Les articles de cet Avant - Projet ne peuvent être considérés que comme une série de lignes directrices."

Cette loi s'applique à toutes les personnes (a) nommées sans limitation de durée à un emploi public civil rémunéré sur le budget de l'Etat, les budgets annexes ou les budgets spéciaux et (b) occupant cet emploi à temps complet. Il n'est pas tenu compte des titres de ces personnes, ni du régime juridique auquel elles sont actuellement soumises.

Elle ne s'applique pas aux personnes exerçant des fonctions purement manuelles, tels qu'huissiers, chauffeurs, etc.

Article 2. — Les dispositions particulières propres aux différents groupes de fonctionnaires, prévus à l'article 5 ci-dessous, sont déterminées par des règlements pris dans les formes définies à l'article 107 de la Constitution.

Ces règlements ne peuvent en aucun cas déroger aux principes fixés par la présente loi. Leur contenu est limité aux matières énumérées aux articles 7 (alinéa 2), 8 (alinéa 3), 9 (alinéa 2), 16 (alinéa 2), 18 (alinéa 3), 20 (alinéa 1 et 2), 21 (alinéa 2), 25 (alinéa 1), 28 et 29 (alinéa a).

Article 3. — Les fonctionnaires soumis à la présente loi sont, vis-à-vis de l'Etat, dans une situation statutaire non constitutionnelle. Il appartient à l'Etat de fixer unilatéralement leurs conditions de service et leur rémunération. Les fonctionnaires ne peuvent prétendre au maintien de leur statut, tel qu'il résulte de la présente loi et des règlements prévus à l'article 2 ci-dessus. Ces derniers peuvent être modifiés à tout moment.

Par contre, chaque fonctionnaire a droit à l'application des dispositions de son statut jusqu'à la modification éventuelle de ces dernières.

Article 4. — Le statut des fonctionnaires est établi de telle sorte (a) que chacun d'entre eux puisse réaliser, au service de l'Etat, une carrière normale comportant des possibilités d'avancement, dans la mesure de ses capacités et des fonctions qui peuvent lui être confiées, (b) que seuls ceux qui possèdent la formation de base et les aptitudes nécessaires puissent accéder aux fonctions les plus élevées, (c) que des garanties soient données à tous les fonctionnaires en ce qui concerne tant la sélection pour les promotions que la cessation de fonction.

En vue d'atteindre ces trois objectifs, une classification des fonctionnaires, dont dépendra leur rémunération, sera établie dans les conditions fixées au Titre II ci-dessous. D'autre part, le recrutement et les promotions seront organisés de telle sorte que le mérite de chaque fonctionnaire soit pris en considération, selon les principes énoncés au Titre III ci-dessous.

TITRE II

CLASSIFICATION ET SYSTEME DE REMUNERATION DES FONCTIONNAIRES

Chapitre Premier - Classification

Article 5. — Il sera établi autant de groupes distincts de fonctionnaires que (a) de spécialités professionnelles et (b) de niveaux de fonctions au sein de chacune de ces spécialités.

Lorsqu'une même spécialité professionnelle existe dans plusieurs organismes, il peut être établi un groupe de fonctionnaires commun à l'ensemble de ces organismes.

Article 6. — Le nombre des niveaux de fonctions au sein de chacune des spécialités professionnelles est de trois.

Le niveau le plus élevé (A) correspond aux fonctions de direction ou de commandement, comportant la prise de décisions importantes, ainsi qu'aux fonctions d'étude et de conception nécessitant, en règle générale, un diplôme d'enseignement supérieur ou technique supérieur ou un diplôme de même valeur.

Le second niveau (B) correspond aux fonctions d'exécution, comportant l'application de règles ou de textes simples, ne présentant pas de difficultés d'interprétation.

Le troisième niveau (C) correspond aux fonctions comportant uniquement un travail de secrétariat, tel que classement, tenue de registres ou dactylographie, ou un travail technique simple, tel que dessin, mesures ou calculs élémentaires.

Les fonctions du second niveau nécessitent, en règle générale, une formation complète du second degré, ou un examen de même valeur que l'examen de fin d'études du second degré.

Les fonctions du troisième niveau ne nécessitent qu'une formation du premier degré ou un apprentissage technique élémentaire.

Article 7. — Chacun des groupes de fonctionnaires définis à l'article 5 comprend tous les fonctionnaires qui ont vocation à occuper des emplois correspondant à la spécialité professionnelle et au niveau de fonctions pour lesquels ce groupe a été établi.

Les dispositions particulières prévues à l'article 2 ci-dessus précisent les conditions d'accès à chaque groupe de fonctionnaire, selon les principes énoncés au Titre III de la présente loi.

Il est interdit de confier des emplois publics à des personnes n'appartenant pas au groupe de fonctionnaires correspondant.

Article 8. — Chaque groupe de fonctionnaires est divisé en plusieurs grades. La promotion d'un grade au grade supérieur correspond à un avancement dans la hiérarchie et à l'attribution de responsabilités plus grandes.

Il est interdit de décider des promotions de grade qui ne comporteraient pas un avancement hiérarchique et un accroissement de responsabilités.

Le nombre des grades est fixé par les dispositions spéciales prévues à l'article 2 ci-dessus, en raison des caractères propres à chacun des groupes de fonctionnaires. Exceptionnellement, pour les groupes correspondant au niveau de fonctions le moins élevé, il peut n'être prévu qu'un seul grade.

Article 9. — Les grades définis à l'article précédent sont divisés en échelons. Le passage d'un échelon à l'échelon supérieur ne correspond ni à un avancement dans la hiérarchie, ni à un accroissement des responsabilités, mais seulement à une amélioration du traitement.

Le nombre d'échelons de chaque grade est fixé, comme le nombre des grades, en raison des caractères propres à chacun des groupes de fonctionnaires.

Article 10. — L'effectif de chaque groupe de fonctionnaires et, au sein de chaque groupe, l'effectif de chaque grade, est fixé annuellement dans des tableaux insérés dans le Budget de l'Etat, les budgets annexes ou les budgets spéciaux. Ces tableaux cons-

tituent la justification des crédits demandés pour la rémunération des fonctionnaires.

Pour le calcul de ces crédits, il est admis que l'effectif de chaque grade est réparti également entre tous les échelons de ce grade.

Chapitre II - Rémunération

Article 11. — La rémunération des fonctionnaires comprend (a) le traitement de base, (b) les indemnités à caractère social ou représentatives de frais, dont il sera traité dans une loi ultérieure.

Le traitement est établi de telle sorte que: (a) les fonctionnaires exerçant des fonctions de même niveau reçoivent, quelle que soit leur spécialité professionnelle, des traitements analogues, (b) les fonctionnaires exerçant la même spécialité professionnelle, mais avec des fonctions de niveau différent et des responsabilités plus ou moins grandes, reçoivent des traitements variables selon l'importance de ces fonctions et de ces responsabilités; (c) enfin, qu'à niveau de responsabilités identiques, le traitement varie selon l'ancienneté et la manière de servir.

Article 12. — En vue d'assurer l'application des principes définis à l'article précédent, il sera attribué, à chaque échelon de chaque grade, un indice, sur la base duquel sera calculé le traitement correspondant à cet échelon.

Les indices attribués aux échelons des grades correspondant à des fonctions de même niveau, quelles que soient les spécialités professionnelles, seront soit identiques, si le nombre des échelons est le même dans les grades considérés, soit aussi voisins que possible, si le nombre des échelons est différent.

L'attribution des indices servant au calcul du traitement est réalisée par un règlement pris dans les formes prévues à l'article 107 de la Constitution, sous réserve des dispositions de l'article 13 ci-dessous.

Article 13. — Les indices minimum et maximum qui peuvent être attribués, en vertu des dispositions de l'article précédent, sont les suivants.

Groupes de fonctionnaires du Niveau	Indice minimum	Indice maximum
C	100	250
B	200	500
A	350	1000

Article 14. — Le traitement minimum correspondant à l'indice le moins élevé est fixé par la loi du Budget. Il est modifié, le cas échéant, soit par une loi spéciale, soit par la loi du Budget.

Les traitements correspondant à tous les autres indices sont établis, par simple calcul, à partir de ce traitement minimum.

Le barème des traitements résultant de ce calcul est publié au Journal Officiel de la République.

TITRE III

SELECTION ET AVANCEMENT DES FONCTIONNAIRES

Chapitre Premier - Sélection

Article 15. — (Conditions générales d'accès à la Fonction publique: Nationalité, Jouissance des Droits civils, etc.).

Article 16. — Tout fonctionnaire est, lors de son recrutement, nommé au grade de début du groupe correspondant à sa spécialité professionnelle et à son niveau de fonctions.

Un fonctionnaire en exercice, transféré d'un groupe dans un autre groupe, peut être nommé, dans cet autre groupe à un grade autre que le grade de début en raison de son ancienneté ou des services rendus antérieurement, si les dispositions particulières propres à cet autre groupe le permettent.

Article 17. — Le recrutement au grade de début de chaque groupe de fonctionnaires a toujours lieu au concours.

Les concours sont organisés par l'autorité dont dépend le groupe de fonctionnaires intéressé. Toutefois, des concours communs à un ensemble de groupes de fonctionnaires dépendant

d'organismes différents peuvent être organisés. Dans ce dernier cas, ces concours sont organisés par l'Office Central du Personnel.

Les concours sont organisés en principe sur une base nationale. Toutefois, pour les groupes de fonctionnaires comportant des effectifs nombreux, répartis sur l'ensemble du territoire de la République, des concours peuvent être organisés sur une base régionale ou provinciale. L'autorité dont dépend le groupe de fonctionnaires intéressé désigne les responsables de l'organisation de ces concours régionaux ou provinciaux.

Article 18. — Les concours peuvent avoir lieu soit sur épreuves, soit sur titre.

Il n'est ouvert de concours que lorsqu'il y a au moins une vacance à pourvoir dans le groupe de fonctionnaires considéré. Le nombre des places mises au concours est égal à celui des vacances à pourvoir.

Les règlements prévus à l'article 2 ci-dessus, détermineront:

- a) les conditions minimum d'âge et soit de diplôme, soit, à défaut, d'ancienneté minimum de service dans un groupe de niveau moins élevé, exigées des candidats;

- b) le nombre, la nature, le programme et la durée des épreuves ou, dans le cas de concours sur titres, les documents et références à fournir;

- c) la composition des jurys et les conditions de choix de leurs membres;

- d) les conditions selon lesquelles l'ouverture des concours est annoncée et les délais ouverts aux candidats en vue de leur inscription.

En cas de concours sur épreuves, les épreuves écrites sont anonymes et les épreuves orales sont publiques.

Des dispositions doivent être prises en vue d'encourager les fonctionnaires ayant acquis une certaine ancienneté dans un groupe de fonctionnaires à se présenter aux concours ouvrant l'accès à un groupe de niveau plus élevé.

Article 19. — L'autorité dont dépend le groupe ou l'ensemble de groupes de fonctionnaires pour lequel un concours est ouvert

a le droit de refuser, pour des raisons d'opportunité et sans être tenue de motiver sa décision, l'inscription d'un candidat.

Par contre, les candidats déclarés admis par le jury ont droit d'être nommés aux postes vacants dans l'ordre de leur admission.

Article 20. — Tout fonctionnaire nouvellement recruté est considéré comme stagiaire pendant une durée de un an au minimum et de deux ans au maximum, fixée par les règlements prévus à l'article 2 ci-dessus.

Pendant la durée du stage l'intéressé peut être tenu de suivre des cours de perfectionnement, à temps plein ou à temps partiel, pendant les heures normales de travail. Ces cours, dont la nature et la durée sont fixées le cas échéant par les règlements prévus à l'article 2, peuvent être organisés, soit au sein de l'administration intéressée, soit dans une école spécialement instituée à cet effet, soit dans une université ou école existante.

Tout stagiaire peut être licencié à tout moment, pour insuffisance professionnelle ou inadaptabilité à ses fonctions .

Article 21. — A l'expiration du stage, le fonctionnaire peut être titularisé. La titularisation n'est jamais prononcée automatiquement. Elle est subordonnée soit à la décision d'un comité, composé comme les comités d'avancement prévus à l'article 26 ci-dessous, soit à un examen probatoire.

Les règlements prévus à l'article 2 déterminent la formule retenue et fixent, le cas échéant, la nature, le programme et la durée des épreuves de l'examen probatoire ainsi que la composition des jurys.

Article 22. — Une fois titularisé, le fonctionnaire ne peut être privé de ses fonctions que par démission, mise à la retraite, licenciement pour cause de maladie ou révocation par suite d'infraction pénale ou de faute disciplinaire.

Chapitre II - Avancement d'échelon

Article 23. — Au sein de chaque grade, le passage d'un échelon à l'échelon supérieur est acquis à l'ancienneté. Les tableaux de classification des fonctionnaires, prévus à l'article 11 ci-dessus,

déterminent l'ancienneté nécessaire pour le passage d'un échelon à l'échelon supérieur.

Toutefois:

a) dans la limite de 25% du nombre des fonctionnaires situés à un échelon donné, les fonctionnaires les mieux notés peuvent être nommés à l'échelon supérieur avec une ancienneté réduite d'une année par rapport à l'ancienneté requise;

b) à titre de sanction, les fonctionnaires ayant commis des fautes disciplinaires ou dont les notes annuelles sont insuffisantes peuvent être nommés à l'échelon supérieur une ou deux années après avoir atteint l'ancienneté requise.

Chapitre III - Promotion de Grade

Article 24. — Les promotions de grade ont lieu exclusivement au choix. Elles sont subordonnées à une vacance dans le grade supérieur.

Le choix a lieu, en règle générale, au moyen d'une liste de fonctionnaires promouvables, établie dans les conditions fixées aux articles 25 et 26 ci-dessous. Il peut exceptionnellement avoir lieu au concours.

Articles 25. — Les règlements prévus à l'article 2 déterminent les conditions d'ancienneté minimum exigées pour être promu d'un grade au grade supérieur.

Au cours du dernier mois de chaque année budgétaire, tous les fonctionnaires remplissant les conditions d'ancienneté minimum exigées pour être promu d'un grade au grade supérieur sont classés, par ordre de mérite, compte tenu de leurs qualifications professionnelles et de leur efficacité dans leur travail.

Les plus méritants sont inscrits, dans l'ordre du classement, sur la liste des fonctionnaires promouvables. Cette liste comporte au maximum un nombre de noms égal au nombre des vacances dans le grade supérieur prévues pour l'année budgétaire suivante.

Au fur et à mesure que ces vacances se produisent, les promotions sont prononcées dans l'ordre de la liste et jusqu'à épuisement de celle-ci.

Si des vacances imprévues se produisent, il est dressé, en cours d'année, une liste complémentaire.

Article 26. — Les listes de fonctionnaires promouvables sont établies par des comités, présidés par le Secrétaire d'Etat du Ministère ou le Directeur Général de l'Organisme intéressé ou un de ses adjoints désigné spécialement à cet effet et comprenant (a) d'une part tous les chefs de services de ce Ministère ou organisme, ou un de leurs adjoints désigné spécialement à cet effet, (b) d'autre part un nombre égal de fonctionnaires appartenant au groupe de fonctionnaires intéressé et d'un grade supérieur à celui des fonctionnaires à classer.

Ces fonctionnaires sont désignés par le Secrétaire d'Etat ou le Directeur général, après consultation, le cas échéant, de l'union professionnelle intéressée.

Article 27. — Lorsque la promotion a lieu au concours, tous les fonctionnaires remplissant les conditions d'ancienneté minimum ont droit de se présenter à ce concours, sans que leur inscription puisse être refusée.

Dans ce cas, les dispositions des articles 17 et 18 ci-dessus sont applicables.

Article 28. — Les dispositions particulières propres à chaque groupe de fonctionnaires peuvent décider qu'un fonctionnaire qui, après une certaine durée d'ancienneté, n'a pas atteint un grade déterminé peut être mis à la retraite d'office, sous réserve qu'il remplisse les conditions nécessaires pour bénéficier d'une pension de retraite.

Chapitre IV - Notation

Article 29. — Chaque année, tout fonctionnaire est noté, sur proposition de ses supérieurs hiérarchiques immédiats, par le chef de service dont il dépend.

La notation comprend cinq éléments:

a) Une série de notes chiffrées portant sur un certain nombre d'éléments objectifs, tels que: connaissances professionnelles, capacité de rédaction, autorité vis-à-vis des subordonnés, ponctualité, etc. Il est interdit de faire figurer parmi ces appréciations des éléments subjectifs. Le nombre et la nature de ces éléments

est déterminée par les dispositions particulières propres à chacun des groupes de fonctionnaires;

b) Une note d'ensemble, égale à la moyenne des notes définie à l'alinéa a) précédent;

c) Une appréciation d'ensemble faisant ressortir notamment les principales qualités ou lacunes de l'intéressé et les efforts qu'il doit, le cas échéant, fournir;

d) Une recommandation pour ou contre une promotion éventuelle;

e) Le rappel des félicitations ou sanctions reçues en cours d'année.

Article 30. — La feuille de notation est communiquée au fonctionnaire intéressé qui doit la signer.

L'intéressé peut demander la révision de sa notation. Dans ce cas, l'affaire est portée devant le Comité prévu à l'article 26 ci-dessus.

Article 31. — Les notes chiffrées prévues à l'alinéa a) de l'article 29 varient de 1 à 4. Elles sont interprétées de la manière suivante:

1 : insuffisant

2 : normal

3 : bon

4 : exceptionnel.

Seuls les fonctionnaires dont la note d'ensemble prévue à l'alinéa b) de l'article 29 est supérieure à 3 peuvent bénéficier d'un passage accéléré à l'échelon supérieur, dans les conditions prévues à l'article 23 a).

Le passage à l'échelon supérieur des fonctionnaires dont la note d'ensemble est inférieure à 2 est retardé dans les conditions prévues à l'article 23 b).

ANNEXE II

NOTE

SUR LA FORME JURIDIQUE DES TEXTES RELATIFS
AU STATUT DES FONCTIONNAIRES (*)

Questions posées :

1. Aux termes du second alinéa de l'article 117 de la Constitution : "Les qualifications requises des fonctionnaires, les procédures relatives à leurs nominations, leurs obligations et leurs compétences, leurs droits et responsabilités, leurs traitements et indemnités ainsi que toutes les autres questions intéressant le personnel seront réglées par la loi".

2. D'autre part, le second alinéa de l'article 112 de ladite Constitution dispose que: "En ce qui concerne son organisation et ses fonctions, l'administration constitue un ensemble et est régie par la loi".

3. La question se pose de savoir:

- a) s'il résulte de ces dispositions que *toutes* les règles applicables aux fonctionnaires doivent intervenir sous forme de lois, même s'il s'agit de règles de détail, telles que les mesures d'application, à des catégories limitées de fonctionnaires, des principes généraux valables pour l'ensemble de la Fonction publique;
- b) ou si, au contraire, ces dispositions n'obligent à recourir à des lois que pour déterminer les principes généraux valables pour l'ensemble de la Fonction publique, les règles prises pour l'application de ces principes pouvant intervenir sous forme de règlements.

4. La réponse à cette question ne peut résulter seulement d'une interprétation littérale des textes. Il faut prendre, en outre, en considération (i) les traditions et coutumes politiques du pays et (ii) la nécessité de réaliser aussi rapidement que possible des réformes efficaces au sein de la Fonction publique.

1) "Cette note complémentaire explique les raisons pour lesquelles l'estime désirable et possible de régler une partie des questions intéressant le Statut des fonctionnaires par la voie réglementaire."

Sur le point (i), le rédacteur de la présente note ne peut se prononcer utilement. Par contre, il a une opinion bien arrêtée en ce qui concerne le point (ii). Il exposera cette opinion avant d'aborder l'aspect purement juridique du problème.

Considérations pratiques :

5. Des *obligations* uniformes doivent être imposées à tous les fonctionnaires: par exemple, l'obligation de s'abstenir d'activités politiques; l'obligation de consacrer tout leur temps au service de l'Etat; etc...

De même des *droits* et des garanties uniformes doivent leur être accordées: par exemple, le droit de rester au service de l'Etat jusqu'à leur mise à la retraite sauf en cas de démission, de licenciement pour cause de maladie ou de sanction pénale ou disciplinaire; le droit, en cas de poursuite disciplinaire, d'obtenir communication de leur dossier et des griefs allégués contre eux et celui de pouvoir se défendre, par exemple devant un Conseil de discipline; le droit d'intenter des recours contre les mesures illégales devant une juridiction indépendante de l'Administration; etc...

Ces obligations et ces droits ne peuvent être définis que par la loi et d'une manière détaillée, pour deux raisons: (i) parce qu'ils doivent être les mêmes pour tous, (ii) parce qu'il s'agit, en réalité, de dispositions intéressant les droits et libertés individuelles.

6. D'autre part, des principes uniformes doivent être posés en ce qui concerne *l'organisation* de la Fonction publique, classification des grades et emplois, système de rémunération, système de sélection et d'avancement, système de notation, etc...

Mais l'application de ces principes à chaque catégorie de fonctionnaires nécessite une série de mesures de détail. Par exemple: la classification des grades et emplois varie nécessairement selon les spécialités professionnelles; de même, si l'on pose le principe du recrutement par voie de concours, les diplômes exigés des candidats, la nature, le nombre et l'organisation des épreuves, la composition des jurys, etc... devront être précisés pour chaque groupe de fonctionnaires; de même encore, si l'on prévoit un système de promotion fondé sur le mérite, les conditions d'apprécia-

tion du mérite (notation, compositions des comités chargés d'apprécier la valeur des candidats à une promotion, etc.), ne peuvent être exactement les mêmes pour un groupe de fonctionnaires et pour un autre groupe.

Dans ces conditions, la loi doit se borner à établir, avec précision, les *principes*; mais les *mesures d'application* doivent être prises, conformément à ces principes, par la voie de règlements.

Si les mesures d'application devaient intervenir sous forme de loi, il en résulterait deux inconvénients graves: (i) l'ordre du jour du Parlement serait encombré par des questions de détail et le temps nécessaire pour examiner tous les textes serait tel que certains groupes de fonctionnaires verraient leur situation réglée très longtemps après celle d'autres groupes; (ii) chaque loi pouvant revenir sur les principes admis dans une autre loi, l'uniformité nécessaire en vue d'assurer une saine organisation de l'Administration et l'égalité entre les situations des personnels risque chaque fois d'être compromise.

7. Au surplus, dans *tous* les régimes de Fonction publique connus du rédacteur de la présente note, qu'il s'agisse de régimes nationaux ou des régimes appliqués dans les organisations internationales, une distinction est faite entre les *dispositions de principes* votées par les Assemblées et les *mesures d'application*, décidées, conformément à ces principes, par l'organe exécutif.

Considérations juridiques :

8. En raison des considérations pratiques ci-dessus, le rédacteur de la présente note recommande que soient définis:

- a) par une *ou* plusieurs *lois*: (i) les droits et garanties ainsi que les obligations accordées ou imposées à tous les fonctionnaires, (ii) les principes applicables en ce qui concerne la classification, la rémunération, l'avancement, la promotion et d'une manière générale la carrière des fonctionnaires.
- b) par des *règlements* : les mesures prises pour l'application, soit à tous les fonctionnaires, soit à certaines catégories de fonctionnaires des principes prévus sous a) (ii) ci-dessus.

9. Cette distinction n'est contraire ni à la lettre ni à l'esprit de la Constitution ou de la législation en vigueur:

- a) L'article 107 de la Constitution prévoit que "le Conseil des Ministres peut élaborer des règlements en vue de l'application des lois, à condition que ces règlements ne dérogent pas à la législation existante et soient soumis à l'avis du Conseil d'Etat...";
- b) La loi n° 160 concernant la création d'un Département du Personnel de l'Etat énumère, parmi les fonctions de ce Département, à son article 5 (i) la préparation de "projet de lois, *règlements* et décisions relatives aux matières énumérées dans cet article et à la politique du personnel".

10. Néanmoins, afin de tenir compte des traditions et habitudes politiques de la Turquie, le rédacteur de la présente note considère que les mesures suivantes devraient être prises afin de sauvegarder les prérogatives du Parlement et d'éviter tout arbitraire gouvernemental:

- a) La ou les lois prévues au 8 a) (ii) ci-dessus devraient énumérer limitativement les matières qui pourront être traitées par les règlements;
- b) Cette ou ces lois devraient rappeler expressément que les règlements pris pour définir les mesures d'application devront respecter les principes qu'elles fixent. Le non-respect de ces principes rendrait le règlement illégal et ce règlement pourrait faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat;
- c) Le détail de la classification des grades et emplois des fonctionnaires serait déterminé par voie de règlement. Mais les indices minimum et maximum définissant la classification de chaque catégorie de fonctionnaires seraient déterminés par la loi. De même la loi fixerait le montant, en valeur absolue, du traitement correspondant à l'indice de classification le moins élevé, les traitements correspondant à tous les autres indices étant établis, par simple calcul à partir de ce traitement minimum.

11. La seule difficulté qui subsiste concerne la fixation des effectifs (kadros), aujourd'hui réalisée par un très grand nombre

de lois spéciales à chaque administration. L'établissement d'un système de classification rationnel rendra caduques toutes ces lois. Il est nécessaire cependant que le Parlement conserve un contrôle absolu sur les effectifs non seulement de chaque groupe de fonctionnaires¹, mais encore de chaque grade, au sein de chacun des groupes.

Le rédacteur de la présente note recommande à ce sujet:

- a) qu'une disposition insérée dans une loi spéciale ou dans une loi de budget abroge *toutes* les lois déterminant les kadros;
- b) que les effectifs de chaque grade, pour chaque groupe de fonctionnaires, soient déterminés chaque année dans des tableaux insérés dans le budget de l'Etat, les budgets annexes et les budgets spéciaux.

Roger GREGOIRE

1) "Ainsi qu'il est dit dans l'avant projet de loi établi, d'autre part. par l'auteur de la présente note, un "groupe de fonctionnaires" comprend tous les fonctionnaires occupant des emplois correspondant (i) à la même spécialité professionnelle et (ii) au même niveau de fonctions. Les niveaux de fonctions seraient au nombre de trois dans chaque spécialité professionnelle."