



**HAL**  
open science

# Analyse de la démocratie à travers la répartition de la richesse nationale : le cas de la Turquie

Irem Berksoy

► **To cite this version:**

Irem Berksoy. Analyse de la démocratie à travers la répartition de la richesse nationale : le cas de la Turquie. Droit. Université René Descartes - Paris V; Marmara üniversitesi (Istanbul), 2014. Français. NNT : 2014PA05D016 . tel-01138099

**HAL Id: tel-01138099**

**<https://theses.hal.science/tel-01138099>**

Submitted on 1 Apr 2015

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITE PARIS DESCARTES  
Ecole doctorale Sciences juridiques, politiques, économiques et de  
gestion- ED 262

UNIVERSITE MARMARA  
Institut des Sciences sociales

Thèse de doctorat en Droit public  
soutenue le 26 novembre 2014

**ANALYSE DE LA DEMOCRATIE A TRAVERS LA REPARTITION DE LA  
RICHESSE NATIONALE (LE CAS DE LA TURQUIE)**

**İrem BERKSOY**

Sous la direction de

Monsieur Jacques BUISSON, Professeur émérite à l'Université Paris  
Descartes (Paris 5) et Monsieur İbrahim KABOĞLU, Professeur à l'Université  
Marmara

Membres du jury :

Monsieur Eser KARAKAŞ, Professeur à l'Université Istanbul,  
rapporteur

Monsieur Mahmut KAŞIKÇI, Maître de conférence HDR à l'Université  
Istanbul, rapporteur

**RESUME:** Cette étude traite de la répartition de la richesse nationale en Turquie vis-à-vis des principes démocratiques. La richesse nationale peut être formulée à des fins d'utilisation dans le domaine juridique comme le total du patrimoine des ménages et des personnes morales de droit public de l'année précédente additionné au produit national net de l'année donnée. La démocratie exprime la possibilité pour chacun de participer à la politique (la participation) avec ses différences (dans ses intérêts- selon son revenu, son âge, son état de santé et des états similaires- et son idéologie) et d'avoir ainsi une influence en politique à travers ses différences (le pluralisme). Cette étude se base sur l'idée que doit être analysée avant tout la manière dont est répartie la richesse du peuple pour savoir si l'Etat revêt un caractère démocratique. En effet, l'attente de chacun d'une organisation comme l'Etat ne peut être qu'une meilleure vie et cette dernière satisfaisant tous les besoins des hommes tels que l'hébergement, la santé, l'enseignement, la liberté, la culture, les espaces verts a une contrepartie monétaire.

**Mots-clés:** Démocratie, participation, pluralisme, budget, droits de l'homme, répartition équitable, richesse nationale, inégalité, transparence, dépenses publiques, droits sociaux.

**Title:** ANALYSIS OF DEMOCRACY THROUGH THE DISTRIBUTION OF THE NATIONAL WEALTH (THE CASE OF TURKEY)

**ABSTRACT:** This study deals with the distribution of the national wealth in Turkey according to the principles of democracy. National wealth can be formulated for use in the legal field as the sum of the previous year's household assets and the assets of legal persons governed by public law added to the net national product of the current year. Democracy is the possibility for everyone to participate in politics (participation) with his or her differences (in his or her interests based on income, age, state of health and similar conditions and his or her ideology) and thus to have an influence in politics through his or her differences (pluralism). This study is based on the idea that the way which the national wealth is distributed must be brought up before anything else, in order to find out whether a state has a democratic nature or not. Indeed, everyone expects a better life from an organization like the state, and such a life satisfying all human needs such as housing, health, education, freedom, culture, green spaces has a monetary consideration.

**Keywords:** Democracy, participation, pluralism, public budget, human rights, equitable distribution, national wealth, inequality, transparency, public expenditure, social rights.

## **LISTE DES ABREVIATIONS**

- a. : article.
- AGCC : Assemblée générale de la Cour de cassation.
- AKP : Adalet ve Kalkınma Partisi (Parti de la justice et du développement).
- AMK : Anayasa Mahkemesi Kararı (Décision de la Cour constitutionnelle).
- AMKD : Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi.
- ANAP : Anavatan partisi (Parti de la mère patrie).
- AÜHFD : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.
- Bağ-kur : Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Institution d'assurance sociale pour les artisans et les artistes et les autres professionnels libéraux).
- BDDK : Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (Institution de réglementation et de surveillance des activités bancaires).
- BÜMKO : Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (Direction générale de budget et de contrôle financier).
- CEDH : Cour européenne des droits de l'homme.
- CET : Contribution économique territoriale.
- Cf. : Comparer.
- CHP : Cumhuriyet Halk Partisi (Parti républicain du peuple).
- CIR : Code de l'impôt sur le revenu.
- CIS : Code de l'impôt sur les sociétés.

- CJUE : Cour de justice de l'Union européenne.
- CMK : Ceza Muhakemeleri Kanunu (Loi sur la procédure criminale).
- CPT : Code pénal turc.
- CRDS : Contribution pour le remboursement de la dette sociale.
- CRFPGD : Code relatif à la réglementation du financement public et de la gestion des dettes.
- CSG : Contribution sociale généralisée.
- CTCS : Code de la taxe sur la consommation spécifique.
- CTVA : Code de la taxe sur la valeur ajoutée.
- CUJCC : Le Comité d'unification de la jurisprudence de la Cour des comptes.
- DDK : Devlet Denetleme Kurulu (Conseil de contrôle de l'Etat).
- DİSK : Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Confédération des syndicats ouvriers révolutionnaires de la Turquie).
- DPT : Devlet Planlama Teşkilatı (Organisme de planification d'Etat).
- DSP : Demokratik Sol Parti (Parti démocratique de la gauche).
- DYP : Doğru Yol Partisi (Parti de la juste voie).
- ESSPROS : European system of integrated social protection statistics.

- FMI : Fonds monétaire international.
- GAP : Güneydoğu Anadolu Projesi (Projet d'Anatolie Sud-orientale).
- GRECO : le Groupe d'Etats contre la corruption.
- HSYK : Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (Haut conseil des juges et des procureurs).
- IBP : International Budget Partnership.
- İHAUM : Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları ve Araştırma ve Uygulama Merkezi.
- IISS : International Institute for Strategic Studies.
- INTOSAI : Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques.
- IAP : instrument d'aide de préadhésion.
- INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques.
- ISSAI : Les standards internationaux des institutions supérieures de contrôle des finances publiques).
- İŞKUR : İş Kurumu (Institution de l'emploi).
- KASDEP : Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (Projet de soutien social en milieu rural).
- KİT : Kamu İktisadi Teşebbüsü (entreprise publique).
- LCC : Loi sur la Cour des comptes.
- LFP : Loi sur les fonctionnaires publiques.

|        |  |
|--------|--|
| LGFP   | : Loi sur la gestion financière publique et le contrôle.       |
| LPA    | : Loi sur la procédure administrative.                         |
| LPC    | : Loi sur la procédure civile.                                 |
| LPP    | : Loi sur les partis politiques.                               |
| LTO    | : Loi turque des obligations.                                  |
| MHP    | : Milliyetçi Hareket Partisi (Parti de l'action nationaliste). |
| nbp    | : note de bas de page.   |
| NUTS   | : nomenclature des unités territoriales statistiques.          |
| OCDE   | : Organisation de coopération et de développement économique.  |
| ONG    | : Organisation non gouvernementale.                            |
| OTAN   | : Organisation du traité de l'Atlantique Nord.                 |
| OYAK   | : Ordu Yardımlaşma Kurumu (Institution d'entraide militaire).  |
| PACS   | : pacte civil de solidarité.                                   |
| PIB    | : produit intérieur brut.                                      |
| PNB    | : produit national brut.                                       |
| PNN    | : produit national net.  |
| QUANGO | : quasi-autonomous non-governmental organisation.              |
| RP     | : Refah partisi (Parti du bien-être).                          |
| R.T.   | : République de Turquie.                                       |

RTÜK : Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (Commission supérieure de la radiotélévision).

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu (Institution de la sécurité sociale).

SGKK : Sayıştay Genel Kurul Kararı (décision du Conseil général de la Cour des comptes).

SHP : Sosyaldemokrat Halkçı Parti (Parti populiste social-démocrate).

SIPRI : Stockholm International Peace Research Institute.

SODES : Sosyal Destek Programı (Programme de soutien social).

SPK : Commission du marché de capitaux (Semaye Piyasası Kurulu).

SSK : Sosyal Sigortalar Kurumu (Institution des assurances sociales).

SYDGM : Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (Direction générale des aides sociales).

SYDTF : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (Fonds d'encouragement de l'assistance et la solidarité sociale).

SYDV : Sosyal Yardımlaşma ve Danışma Vakıfları (fondations de l'assistance et de la solidarité sociale).

T. : Tome.

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi (Grande assemblée nationale de Turquie).

TCS : Taxe sur la consommation spécifique.

- TESEV : Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı.
- TFPB : Taxe foncière sur les propriétés bâties.
- TFPNB : Taxe foncière sur les propriétés non bâties.
- TKİ : Türkiye Kömür İşletmeleri (Entreprises de charbon de Turquie).
- TL : livres turques.
- TMSF : Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (Fonds d'assurance des comptes d'épargne).
- TOKİ : Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (Direction du service des logements collectifs).
- TÜBİTAK : Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (Institution de recherches scientifiques et technologiques de Turquie).
- Türk-İş : Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Confédération des syndicats ouvriers de la Turquie).
- TÜSEV : Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (la Fondation du troisième secteur de Turquie).
- TRT : Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (Institution de radio et télévision).
- TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu (Institution des statistiques de Turquie).
- UE : Union européenne.
- V. : Volume.
- YCGK : Yargıtay Ceza Genel Kurulu (le Conseil général pénal de la Cour de cassation).

YHGK : Yargıtay Hukuk Genel Kurulu (Conseil général civil de la Cour de cassation).

YSK : Yüksek Seçim Kurulu (Haute commission électorale).

## Sommaire

|   |           |
|---|-----------|
| <b>RESUME.....</b>  | <b>2</b>  |
| <b>LISTE DES ABREVIATIONS.....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>SOMMAIRE.....</b>  | <b>10</b> |
| <b>INTRODUCTION.....</b>  | <b>13</b> |
| <b>PARTIE 1. ANALYSE DE LA DEMOCRATIE DE LA PART DE LA PARTICIPATION AU PROCESSUS BUDGETAIRE.....</b>   | <b>23</b> |
| <b>Titre 1 Une législation qui ne permet pas à la participation .....</b>   | <b>23</b> |
| Chapitre 1 L'inégalité des acteurs du droit au budget.....  | 24        |
| Section 1 La formation antidémocratique de l'organe qui exercera le droit au budget.....  | 24        |
| A L'inégalité dans l'accès aux postes politiques.....   | 25        |
| B Un parlement en déficit de représentation.....  | 35        |
| Section 2 Des compétences sans responsabilités.....   | 42        |
| A Des compétences sans responsabilités au regard des actes juridiques de l'exécutif.....  | 55        |
| B Des compétences sans responsabilités au regard des actes juridiques du juge.....  | 71        |
| C Des compétences sans responsabilités au regard des actes juridiques du législateur.....   | 75        |
| Chapitre 2 Des finances publiques non-ouvertes au contrôle populaire.....   | 87        |
| Section 1 Un processus budgétaire non contrôlé.....   | 88        |
| A L'adoption d'un budget non-transparent.....   | 88        |
| B Un contrôle insuffisant des comptes définitifs.....   | 113       |
| Section 2 Une gestion financière centralisée.....   | 133       |
| A Une politique libérale concernant les privatisations.....   | 134       |
| B Une administration centrale qui ne veut pas partager ses prérogatives publiques financières.....  | 138       |
| i L'absence de volonté politique concernant le transfert de compétence aux collectivités locales et aux autres personnes dans le cadre du principe de subsidiarité..... | 138       |

|                 |   |            |
|-----------------|---|------------|
| ii              | L'absence de volonté politique concernant la responsabilisation des gestionnaires.....  | 143        |
| iii             | L'absence de volonté politique concernant l'existence des organismes indépendants de surveillance.....                            | 144        |
| <b>Titre 2</b>  | <b>La quasi-inexistence de fonds publics alloués à la réalisation de la participation.....</b>                                    | <b>147</b> |
| Chapitre 1      | L'insuffisance des dépenses publiques en affranchissement de l'individu embourbé dans les problèmes de survie.....                | 150        |
| Section 1       | L'insuffisance du financement de la sécurité sociale.....   | 154        |
| A               | Un système de sécurité sociale fondée sur les cotisations des employés et des employeurs.....                                     | 155        |
| B               | Le montant insuffisant des dépenses de la sécurité sociale.....   | 160        |
| Section 2       | L'inexistence des dépenses d'aide sociale.....  | 168        |
| Chapitre 2      | L'insuffisance des dépenses publiques en affranchissement de l'individu de la crainte de se mêler des affaires de la société..... | 170        |
| Section 1       | L'insuffisance des fonds publics alloués au justiciard.....   | 170        |
| Section 2       | La part importante des établissements pénitentiaires dans les dépenses de justice.....  | 172        |
| Chapitre 3      | L'insuffisance des dépenses publiques en individu ayant conscience de ses intérêts et des acquis de l'activité collective.....    | 173        |
| Section 1       | La quasi-inexistence d'un système de financement public de la société civile.....   | 176        |
| A               | Une administration qui veut préserver le monopole de service public...  | 176        |
| B               | Une administration qui n'a pas une culture de coopération au sujet de la défense des droits.....                                  | 188        |
| Section 2       | Un système de subvention centralisé et non-transparent.....   | 191        |
| Chapitre 4      | L'insuffisance des dépenses publiques en développement des peuples du monde.....  | 199        |
| Section 1       | L'effet correctif des politiques financières erronées des aides au développement.....   | 199        |
| Section 2       | L'insuffisance des fonds publics alloués à l'aide au développement....  | 202        |
| <b>PARTIE 2</b> | <b>ANALYSE DE LA DEMOCRATIE DE LA PART D'UN BUDGET PLURALISTE OU DE LA REPARTITION EQUITABLE DE LA RICHESSE NATIONALE.....</b>    | <b>207</b> |

|                    |  |            |
|--------------------|--|------------|
| <b>Titre 1</b>     | <b>La violation du droit à l'égale protection face à la charge de contribution aux dépenses publiques.....</b> | <b>226</b> |
| Chapitre 1         | La faculté contributive: une mesure d'imposition qui ne s'applique pas.....                                    | 237        |
| Section 1          | Une fiscalité indirecte qui porte atteinte au principe d'égalité.....  | 237        |
| A                  | La grande part des impôts indirects dans la totalité des revenus fiscaux                                       | 238        |
| B                  | La non-adoption des techniques de personnalisation.....  | 239        |
| Section 2          | Une fiscalité directe qui porte atteinte au principe d'égalité.....  | 241        |
| A                  | La violation du droit à la vie par la fiscalité directe.....   | 241        |
| B                  | Une fiscalité directe supportée par les contribuables ayant une faculté contributive moins élevée.....         | 247        |
| Chapitre 2         | La non-conformité au principe d'égalité des motifs de ne pas imposer selon la faculté contributive.....        | 257        |
| Section 1          | Des motifs non-concrétisés.....  | 258        |
| Section 2          | Un traitement inégal fondé sur la croyance.....  | 264        |
| <b>Titre 2</b>     | <b>La violation du droit à l'égale protection face aux dépenses publiques.....</b>                             | <b>267</b> |
| Chapitre 1         | Un traitement discriminatoire du fait de son revenu.....   | 267        |
| Section 1          | Une protection inégale concernant les droits sociaux.....  | 268        |
| Section 2          | Une protection inégale concernant le droit à la vie.....   | 283        |
| Chapitre 2         | Un traitement discriminatoire du fait de son âge: l'insuffisance des dépenses publiques en éducation.....      | 286        |
| Chapitre 3         | Un traitement discriminatoire du fait de sa croyance.....  | 293        |
| CONCLUSION.....    |  | 305        |
| BIBLIOGRAPHIE..... |  | 326        |

## INTRODUCTION

“La richesse nationale” est un concept d'économie politique. “L'économie politique a pour objet, parmi les rapports des hommes vivant en société, ceux-là seulement qui tendent à la satisfaction de leurs besoins matériels, à tout ce qui concerne leur bien-être”<sup>1</sup>. Suivant la division tripartite de Jean Baptiste SAY qui est restée classique, ces rapports sont traités sous trois grands chapitres: production, répartition, consommation<sup>2</sup>. En économie politique, “la richesse” qui est l'objet de la production, de la répartition et de la consommation, désigne, selon SAY, “tout bien matériel, tout produit qui peut être un objet de propriété”<sup>3</sup>. Ce qui est richesse pour une personne privée l'est pour une nation (qui n'est que la réunion des personnes privées aux yeux de l'économie politique, laquelle ne raisonne pas sur des valeurs imaginaires)<sup>4</sup>.

Cependant, dans le domaine économique, le concept de “la richesse nationale” est utilisé au sens de la croissance économique d'un pays pour fonder ensuite sa place dans la hiérarchie des nations par rapport au niveau de celle-ci<sup>5</sup>. Cette croissance est principalement mesurée de nos jours<sup>6</sup> à

---

<sup>1</sup> GIDE, Charles: Principes d'Economie Politique, 1931, p.13.

<sup>2</sup> GIDE, p.14.

<sup>3</sup> Trésor de la Langue française informatisé, Centre national de ressources textuelles et lexicales, <http://www.cnrtl.fr/definition/richeesse>.

<sup>4</sup> SAY, Jean-Baptiste: Traité d'économie politique ou simple exposition de la manière dont se forment, se distribuent et se consomment les richesses, Imprimerie de C. J. de Mat Fils et H. Remy, Bruxelles 1827, p.25.

<sup>5</sup> FREMEAUX, Philippe/ TOUAL, Louisa: “Comment mesurer la richesse?”, Alternatives Economiques no: 193, juin 2001, [http://www.alternatives-economiques.fr/comment-mesurer-la-richeesse-\\_fr\\_art\\_148\\_15629.html](http://www.alternatives-economiques.fr/comment-mesurer-la-richeesse-_fr_art_148_15629.html).

<sup>6</sup> “La Richesse des nations”, pour reprendre le titre de l'œuvre la plus connue d'Adam Smith (1723-1790), n'a pas toujours été pensée dans les termes actuels. La comptabilité nationale, celle qui fournit les outils de calcul du PIB, a été mise au point pour l'essentiel, entre les années 1930 et 1970, et le premier rapport sur les comptes de la nation date, en France, de 1951. D'importantes hésitations ont marqué cette période, et c'est par exemple seulement en 1976 que les conventions en vigueur en France ont intégré les services non marchands des administrations dans la définition de la richesse nationale (le PIB). Ils en étaient exclus avant cette date, premier indice de l'intervention de choix de type

travers l'indicateur dit du "produit intérieur brut" (PIB). Le PIB est calculé en additionnant la contribution de chaque agent économique à la production de richesses. Le changement de PIB est accepté comme l'indicateur de la croissance économique. Pour autant, cet indicateur est de plus en plus critiqué pour ne pas s'interroger sur l'utilité réelle de ce qu'il additionne<sup>7</sup>, ni sur les conditions sociales et environnementales telles que l'extinction des ressources non renouvelables, dans lesquelles les richesses mesurées sont produites et pour réduire les richesses aux seules activités marchandes et à

---

politique dans une mesure qui nous paraît aujourd'hui naturelle que parce qu'on a oublié les débats fondateurs (Voir J. Gadrey et F. Jany-Catrice, 2005, chapitre VIII). Mais bien d'autres indices peuvent être trouvés en remontant plus loin dans l'histoire. On s'aperçoit alors que ce sont largement les intérêts et les idées des détenteurs du pouvoir économique, des "puissants", qui ont été à chaque époque au cœur de la conception dominante de la richesse (GADREY, Jean: "Richesse (Définition et Mesures de la)", Encyclopædia Universalis France 2014, <http://www.universalis.fr/encyclopedie/definitions-et-mesures-de-la-richesse/>). L'émergence des Etats-nations centraux correspond au XVe siècle. La période ayant précédé est celle lors de laquelle l'Europe occidentale apparaît comme un ensemble de régions et de provinces constituant des unités économiques partiellement autonomes. A cette époque, la richesse est mesurée en relation avec le montant de minéraux précieux détenus en faisant un parallèle avec la puissance économique de la nation et celle d'un commerçant (GÖZE, Ayferi: Liberal, Marxiste, Faşist, Nasyonal Sosyalist ve Sosyal Devlet (Etat libérale, marxiste, fasciste, national-socialiste et sociale), Beta, 4<sup>e</sup> édition, İstanbul 2005, p.11). Le système mercantiliste qui se focalise sur le développement du commerce extérieur et l'industrie de la production pour détenir les minéraux précieux a été suivi par l'Ecole physiocrate qui considère la terre comme seule source de richesses (GIDE, p.15-16). L'apparition du livre "Recherches sur la nature et les causes de la richesse des Nations" d'Adam Smith en 1776 a marqué un tournant dans l'histoire de l'Economie politique (GIDE, p.16-17). Selon SMITH, considéré comme le père fondateur de l'Economie Politique classique, auquel se sont référés ses disciples pendant tout un siècle, la richesse repose avant tout sur la production industrielle. MALTHUS considère que la richesse d'un pays repose sur les biens matériels échangeables, dont la valeur est mesurable grâce aux prix. Chez lui comme chez Smith, le seul créateur de cette richesse est le travail. Cette conception de la richesse a marqué la totalité du 19<sup>e</sup> siècle et une partie du 20<sup>e</sup> et a été largement adoptée par Karl MARX (1818-1883) (GADREY). Tel qu'indiqué déjà par SAY en 1803, l'Ecole Marginaliste et la Théorie néoclassique s'inscrivent dans la représentation marchande de la richesse en défendant que le critère de contribution à la richesse ne repose pas dans la matérialité des productions, mais dans le fait qu'elles ont "une valeur échangeable". Depuis deux siècles, ces deux approches coexistent. En France- comme mentionné ci-dessus- ce n'est que depuis 1976 que les services non marchands des administrations sont pris en compte dans le calcul de la richesse nationale. Depuis 1990, ce contenu jugé très insuffisant fait l'objet de critiques (GADREY) de ne pas s'interroger sur l'utilité réelle de ce qu'il additionne, ni sur des conditions sociales et environnementales, par exemple sur l'extinction des ressources non renouvelables, dans lesquelles les richesses mesurées sont produites et de réduire la richesse aux seules activités marchandes et à celles qui leur sont assimilables (FREMEAUX/ TOUAL).

<sup>7</sup> Comme exemple de recherche qui démontre que la croissance économique/ l'augmentation de la production présentée comme la solution à tous les problèmes constitue en fait le problème lui-même, voir GADREY, Jean: Adieu à la Croissance: Bien Vivre dans un Monde Solidaire, Les Petits Matins, Alternatives Economiques, Paris 2010.

celles qui leur sont assimilables<sup>8</sup>. Quant à toute la partie de l'économie politique qui traite de la répartition, elle n'est autre que l'étude des instruments de mise en œuvre tant bien que mal du principe juridique *cuique suum* (à chacun ce qui lui revient)<sup>9</sup>. A ce point, l'indicateur PIB qui ne fournit pas d'information sur les évolutions de l'éventail des revenus et surtout sur le patrimoine qui est un élément essentiel des inégalités, reste également insuffisant pour fournir des informations sur la répartition.

Contrairement aux sciences positives qui étudient la relation de cause à effet pour constituer des données, la science juridique est une science normative (déterminant une norme/ un jugement de valeur). C'est pourquoi,- comme expliqué ci-dessus- une notion telle que la croissance économique dont on ne connaît pas les répercussions sur les titulaires de droits et libertés, n'est pas utilisable en droit. Conformément à la définition de SAY citée ci-dessus, la richesse nationale peut être formulée à des fins d'utilisation dans le domaine juridique comme le total du patrimoine<sup>10</sup> des ménages et des personnes morales du droit public de l'année précédente additionné au produit national net (PNN)<sup>11</sup> de l'année donnée. Cette formule, tout en étant utilisable pour évaluer le partage de la richesse nationale au sein du peuple, demeure toujours incomplète pour répondre aux autres critiques adressées à l'indicateur PIB.

---

<sup>8</sup> FREMEAUX/ TOUAL. Pour plusieurs indicateurs prenant en compte les conditions sociales et environnementales dans lesquelles les richesses mesurées sont produites voir GADREY, Jean/ JANY-CATRICE, Florence: Les Nouveaux Indicateurs de Richesses, La Découverte, Paris 2005.

<sup>9</sup> GIDE, p.13.

<sup>10</sup> Le patrimoine est le restant après avoir diminué le passif total du total des biens et droits ayant une valeur d'échange, qui se trouvent sous la possession des personnes- entre autres des personnes de droit public, donc du peuple- selon les principes du droit privé (Pour les définitions du patrimoine utilisées pour l'impôt sur le patrimoine, voir TUNCER, Selahattin: "Servet Vergileri" (Les Impôts sur le patrimoine), Maliye Enstitüsü Konferansları: 7, İstanbul Üniversitesi, İstanbul 1961, p.159).

<sup>11</sup> Pour obtenir le PNN, il faut retrancher au produit national brut (PNB) la valeur de la dépréciation des actifs. Le PNB correspond à la somme des revenus primaires perçus, pendant une période donnée, par les agents économiques nationaux.

Il convient également de clarifier ce que la démocratie, en fonction de laquelle le partage de la richesse nationale sera analysé dans l'étude, signifie. La démocratie, selon la célèbre définition d'Abraham Lincoln est "le gouvernement du peuple par le peuple, pour le peuple". Il est largement accepté que la démocratie dans la prise de décision et dans la pratique de celle-ci est le modèle le plus convenable pour l'objectif du développement continu des droits de l'homme<sup>12</sup> qui est la raison d'existence de l'Etat<sup>13</sup>. Dans ce sens, un Etat démocratique est, pour l'ensemble des peuples du monde- indépendamment des différences culturelles, politiques, sociales et économiques-, un droit qui repose sur des valeurs communes et universelles<sup>14</sup>. Donc, la démocratie a dépassé le statut de régime idéal pour la continuité des droits de l'homme et a atteint le statut de droit à part entière. Ce droit exprime la possibilité pour chacun de participer à la politique (participation) avec ses différences (dans ses intérêts –selon ses revenus, son état de santé, son âge, son sexe- et son idéologie) et d'avoir ainsi une influence en politique à travers ses différences (pluralisme). Les personnes peuvent participer à la politique pour défendre leurs propres intérêts ou les droits des autres.

La Constitution de la République de Turquie (R.T.)<sup>15</sup> définit la démocratie dans son article 2 comme l'une des caractéristiques de l'Etat. Au motif de l'article 5 de la Constitution, il est également exposé que la démocratie, étant le régime le plus adapté à la réalisation et la garantie des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est la raison d'être de

---

<sup>12</sup> KUÇURADİ, İonna: "Yirmibirinci Yüzyılın Eşiğinde Demokrasi Kavramı ve Sorunları" (La Notion de démocratie et ses problèmes à la veille du 21<sup>e</sup> siècle), Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, Cumhuriyetimizin 75. Yılı Özel Sayısı, Ankara 1998, p.26. Churchill a défini la démocratie comme "le moins mauvais" des régimes (DER LINDEN, René Van, (communication), Le Rôle des Partis Politiques Dans La Construction de la Démocratie, Conseil de l'Europe, Moscou 2006, p.159).

<sup>13</sup> KUÇURADİ, p.24.

<sup>14</sup> La Déclaration Universelle Sur La Démocratie art.1, <http://www.ipu.org/cnl-f/161-dem.htm>.

<sup>15</sup> No: 2709, J.O.: 9.11.1982, [http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2011.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf).

l'Etat<sup>16</sup>. Par ailleurs, dans le préambule de la Constitution apparaît l'expression "la démocratie libertaire indiquée dans cette Constitution". Au lieu de se contenter des expressions de "la démocratie universelle" ou de "l'Etat démocratique", le pouvoir constituant a limité dès la Constitution les libertés et la démocratie reposant sur les libertés par la lettre de celle-ci. Les autorités turques ont d'ailleurs voulu émettre des réserves concernant plusieurs droits et libertés, à commencer par la liberté d'expression et d'association, lorsqu'elles ont fait la demande aux autorités européennes concernant le droit de requête individuel prévu par la Convention européenne des droits de l'homme afin de ne pas faire un compromis sur la perception des libertés et de la démocratie aux "turcs"<sup>17</sup> dans les limites

---

<sup>16</sup> La Constitution de la R.T. (avec l'exposé des motifs) TBMM, Ankara 2011, p.8, [https://yeniayasa.tbmm.gov.tr/docs/gerekelci\\_1982\\_anayasasi.pdf](https://yeniayasa.tbmm.gov.tr/docs/gerekelci_1982_anayasasi.pdf).

<sup>17</sup> En Turquie, depuis la Loi "Teşkilât-ı Esâsiyye" de 1924 (No: 491, J.O.: 24.4.1924) sont considérés comme "Turcs" tous les citoyens indépendamment de leur religion et de leur race. Cette formule qui figure à l'article 88 de la Constitution de 1924 a été reprise à l'article 54 de la Constitution de 1961 (No: 334, J.O.: 20.7.1961) et à l'article 66 de la Constitution de 1982 actuellement en vigueur. Les expressions "l'Etat de Turquie" figurant à l'article 3 de la Constitution de 1921 et l'expression "Le Public de la Turquie" figurant à l'article 88 de la Constitution de 1924 qui sont les Constitutions de la révolution républicaine sont remplacées par l'expression "L'Etat Turc" dans les Constitutions de 1961 et 1982. Car le qualificatif "Turc" qui est l'équivalent d'un concept juridique (de la citoyenneté) est également l'origine ethnique de la majorité de ceux qui vivent en Turquie, permettant ainsi au nationalisme turc de faire interdire par la loi une langue au point d'arriver à un "barbarisme culturel" (TANÖR, Bülent/ YÜZBAŞIOĞLU, Necmi: 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku (Le Droit constitutionnel turc selon la Constitution de 1982), Yapı Kredi Editions-1447, Cogito-102, 3. Edition, İstanbul 2002, p.81), il fait l'objet de critiques adressées par les citoyens d'une autre origine ethnique qui vivent en Turquie ainsi que de certains juristes et activistes. La loi portant cette interdiction linguistique est la loi intitulée "La loi sur les publications faites dans une autre langue que le Turc" (No: 2932, J.O.: 22.10.1983). L'article premier de la loi intitulé Objectif et contenu se lit ainsi: "Cette loi définit les principes et les procédures relatives aux langues interdites dans l'expression et la diffusion des opinions, dans le but de préserver l'intégrité indivisible de l'Etat et de la nation, de la souveraineté nationale, de la République, de la sécurité nationale et de l'ordre public." Ainsi, "il est interdit d'exprimer, de diffuser et de publier des opinions dans une quelconque autre langue que la première langue officielle des Etats reconnus par l'Etat turc. Ceci ne porte pas préjudice aux dispositions des Conventions internationales auxquelles l'Etat turc est partie ainsi que les publications des institutions d'éducation, d'enseignement, de recherche scientifique et des institutions publiques." Avec son article 3 qui régit la langue maternelle des citoyens turcs, la loi dispose que, "La langue maternelle des citoyens turcs est le turc. Sont interdites a) les activités visant à utiliser et à diffuser d'autres langues que le turc comme langue maternelle b) les affiches, les pancartes, les slogans, les panneaux et d'autres supports rédigés ainsi que la radiodiffusion faite à travers des disques, des bandes sonores ou visuelles dans une autre langue que le turc, portés et utilisés lors de réunions et des manifestations sauf en cas d'autorisation obtenue du plus haut responsable administratif". Les articles 4 et 5 de la loi composée de huit articles définissent les sanctions et prévoient le rappel. Cette loi préparée par le Conseil national de sécurité a été abrogée par l'article 23 de la loi sur la lutte anti-terrorisme (No: 3713, J.O.: 12.4.1991); ses dispositions constitutionnelles ont été abrogées par l'amendement constitutionnel de 2001 (Türkiye

approuvées par les autorités turques. Cependant, ces demandes de réserves ne furent pas acceptées par les autorités européennes<sup>18</sup>. La démocratie ne peut seulement être limitée si les libertés sont abusées en vue de la détruire ou de détruire les libertés elles-mêmes<sup>19</sup>. Hormis ce dernier cas, la non-corrrection de la législation engendrant des restrictions antidémocratiques qui contredisent les libertés et la démocratie universelle, fait naître la responsabilité des députés et des juges.

Cette étude se base sur l'idée que doit être analysée avant tout la façon dont est partagée la richesse nationale au sein du peuple pour savoir si l'Etat, lequel constitue la personnalité morale de ce dernier, revêt un caractère démocratique de la part du peuple et ses principaux organes (le législatif, l'exécutif et le judiciaire). En effet, l'attente de chacun d'une organisation comme l'Etat ne peut être qu'une meilleure vie et cette dernière, satisfaisant tous les besoins des hommes tels que l'hébergement, la santé, l'enseignement, la liberté, la culture et les espaces verts, a une contrepartie monétaire. Dans les démocraties, la richesse nationale est utilisée par le biais du droit au budget dont le peuple est titulaire<sup>20</sup> et qui donne à ce dernier les compétences pour imposer, dépenser, préparer le budget, s'endetter et gérer les biens publics<sup>21</sup>. C'est pour cette raison que le

---

Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, No: 4709, J.O.: 17.10.2001-24556 (*mükerrer*) (TANÖR/ YÜZBAŞIOĞLU, p.81, nbp.28).

<sup>18</sup> TANÖR/ YÜZBAŞIOĞLU, p.86-88.

<sup>19</sup> Voir à ce sujet, HAKYEMEZ, Yusuf Şevki: *Militan Demokrasi Anlayışı* (La Conception de la démocratie militante), Editions Seçkin, Ankara 2000 ve KANADOĞLU, O. Korkut: "Almanya'da Mücadeleci Demokrasi" (La Démocratie militante en Allemagne), Oğuz İmregün'e Armağan, İÜHF Editions, İstanbul 1998, p.977-990, cité par: TANÖR/ YÜZBAŞIOĞLU, p.87-89.

<sup>20</sup> Le droit au budget appartient au peuple, donc aux citoyens. C'est pourquoi, il est possible de parler de la compétence budgétaire des parlements ou des gouvernements et des fonctions et responsabilités qui en découlent et non pas de leur droit au budget. (ÇAĞAN, Nami: "Modern Bütçe Sürecinde Parlamento'nun Rolü" (Le Rôle du Parlement dans le processus budgétaire moderne), Bütçe Sürecinde Parlametonun Değişen Rolü, TBMM Basimevi, Ankara 2009, p.183).

<sup>21</sup> ÇAĞAN, p.183.

droit au budget est l'indicateur le plus clair à travers l'exécution duquel peut être évalué si un peuple a le droit ou non de se gouverner lui-même<sup>22</sup>.

Après avoir mis les problèmes monétaires au centre de la discussion sur la démocratie, il faut constater cette harmonie ou cette dysharmonie en étudiant les dispositions procédurales et matérielles du droit financier. Nous avons déjà défini la démocratie en se basant sur les principes de participation et de pluralisme. La participation est relative à la procédure et permet de mesurer la conformité du droit financier à la démocratie du point de vue des normes procédurales. Le pluralisme est, d'autre part, relatif au résultat à atteindre, et il est l'indicateur de la conformité du droit financier à la démocratie du point de vue des normes substantielles. La procédure financière doit être réglée de façon à permettre à chaque citoyen de participer, personnellement ou par l'intermédiaire de leurs représentants, à la gestion financière et, une telle gestion financière participative devrait résulter comme un budget qui reflète l'intérêt et l'idéologie de tous concernant la répartition de la richesse nationale. Les personnes, jeunes ou âgées, malades ou en bonne santé, riches ou pauvres ou dans d'autres situations, ont besoin de bénéficier de certains droits de l'homme en priorité, en fonction de leur état. Un budget qui reflète l'intérêt et l'idéologie de tous signifie le fait que le budget reflète le financement des droits de l'homme qui correspondent à ces intérêts et idéologies. Sinon, il est évident que l'insatisfaction des groupes sociaux dont la jouissance de la richesse nationale est empêchée, donnera lieu à la désintégration sociale dans une démocratie. Cependant, le fait de connaître ses intérêts et la participation au gouvernement par la connaissance de ces deniers ne sont possible qu'en éliminant les obstacles rendant les individus timides, insuffisants, indifférents ou intolérables à l'égard de la participation aux affaires publiques.

---

<sup>22</sup> FEYZİOĞLU, Bedî N: "Modern Anayasalarda Bütçe Hakkı" (Le Droit au budget dans les constitutions modernes), İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 29. Seri, 1983-1984, p.3.

Cette étude qui vise à déterminer le caractère démocratique de la Turquie à travers la répartition de sa richesse nationale et donc à travers le budget, instrument principal de la politique<sup>23</sup>, est composée de deux grandes parties qui étudient le thème des points de vue participatif (Partie 1) et pluraliste (Partie 2). L'examen de la conformité à la démocratie de l'utilisation de la richesse nationale permettra également de mesurer la qualité du service démocratique offert par le personnel public- à commencer par ceux qui sont dotés des compétences les plus importantes, à savoir les députés, les juges et les ministres- qui reçoit une grande partie de la richesse nationale sous forme de salaire.

L'étude se limite à l'ordre juridique prévu par le système économique capitaliste, lequel a deux aspects: l'économie libérale (d'un Etat limité) et l'économie sociale (d'un Etat interventionniste). La doctrine socialiste ou communiste n'a pas été prise en compte<sup>24</sup>. C'est pourquoi cette

---

<sup>23</sup> Dans la quasi-totalité des pays dans le monde, le budget est l'unique instrument de tout acte de l'Etat (CANGÖZ, Coşkun: Redistribution of Power and Status Through Public Finance: The Case of Turkey, Republic of Turkey Ministry of Finance Strategy Development Unit, Issue No: 2010/401, Ankara 2010, p.19).

<sup>24</sup> L'équivalent de l'Economie libérale dans le domaine constitutionnel est le constitutionnalisme libéral qui a marqué le XIXe siècle. L'Etat libéral instauré par les mouvements du constitutionnalisme libéral est une organisation politique qui résulte de la nécessité de sanctionner par un organe supérieur les individus qui ne se conforment pas aux lois naturels selon lesquels les individus sont supposés vivre de façon libre et égale dans la nature (GÖZE, p.3-4). L'objectif des organes de l'Etat est de protéger les droits naturels (acquis à la naissance) des individus qui ne se sont pas perdus avec le temps. Ces droits naturels sont les libertés, le droit à la sécurité, le droit de propriété et le droit de résistance à l'oppression (GÖZE, p.8).

Le mouvement du constitutionnalisme socialiste ayant marqué le XXe siècle, reflète un système d'idées fondamentalement opposé à celui qui façonne le mouvement constitutionnel libéral selon lequel "les individus naissent libres", "qu'ils sont égaux dans une atmosphère de liberté". On ne peut parler de la liberté d'un individu dont les besoins vitaux fondamentaux ne sont pas satisfaits. Il n'y a pas de liberté et une égalité mais une répression et une exploitation à l'origine. L'histoire de l'humanité est faite de guerres entre les classes, une guerre qui oppose les minorités exploitantes et les masses exploitées, les maîtres et les esclaves, les seigneurs et les serfs. Avec la Révolution industrielle, cette guerre est transformée en une lutte entre les capitalistes détenant les moyens de production et les prolétaires qui leur louent leurs forces de travail. L'Etat n'est donc que l'instrument de répression au service de la classe dominante. L'appareil étatique, arraché aux mains de cette minorité, doit passer aux

étude ne répond pas aux questions de savoir si la production de base doit être publique ou privée pour atteindre le niveau optimal de production et si, lorsque l'objectif est la prospérité pour tous, l'objectif d'atteindre le niveau optimal de production peut être négligé ou dans quelles mesures il pourra l'être pour déterminer le système économique idéal.

De plus, avec sa formule utilisée dans cette étude, la richesse nationale est lacunaire du fait qu'elle ne remet pas en cause l'utilité réelle

---

mais de la majorité constituée d'ouvriers, de paysans et d'intellectuels jusqu'à ce que se forme une société sans classe et sans exploitation en socialisant les moyens de production (KABOĞLU, İbrahim: Anayasa Hukuku (Anayasa), 5<sup>e</sup> édition révisée, LEGAL, İstanbul 2009, p.93).

Avec l'effet du mouvement socialiste, une part du monde s'est transformée au système socialiste. Dans le système économique socialiste, les principaux appareils de production et d'échange appartiennent à la société (MANDEL, Ernest: Marksist Ekonomi El Kitabı (Manuel de l'économie marxiste), Özgür Üniversite Kitaplığı: 68, Edition Maki Basın, 3. Edition, Ankara 2008 (traduit par: Orhan Suda), p.609). Cela étant, le seul facteur créant de la valeur dans une économie socialiste est le travailleur. Une partie de la valeur ajoutée créée par le travailleur est orientée au financement des nouveaux investissements publics et autres dépenses publiques; le reste prenant la forme de salaires payés aux travailleurs (TÜRKKAN, Erdal: Ekonomi ve Demokrasi (Economie et démocratie), Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar: 2, Turhan Kitabevi, Ankara 1996, p.93). En revanche, dans le système capitaliste, profitent d'une grande partie de cette valeur ajoutée créée, non pas les travailleurs ou la société, mais les particuliers et ce, sous les dénominations de profit, rente et intérêt (HARRIS, Laurence/ KIERNAN, V. G/ MILIBAND, Ralph: Marksist Düşünce Sözlüğü (Dictionnaire de la pensée marxiste), Edition İletişim, 4<sup>e</sup> édition, İstanbul 2005 (traduit par: Mete Tunçay), p.46-47).

Dans l'autre partie du monde, les constitutions libérales ont commencé à se socialiser: Les droits sociaux, autrement dit les obligations sociales de l'Etat ont commencé à figurer dans les constitutions aux côtés des libertés économiques et intellectuelles (KABOĞLU, Anayasa, p.96-97). La reconnaissance des droits sociaux est définie comme une sorte de réconciliation entre la classe capitaliste et les masses populaires de travailleurs afin de l'assurance de la protection du système économique capitaliste (TANÖR, Bülent: Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar (Les Droits sociaux dans le droit constitutionnel), Editions May, İstanbul 1978, p.121).

Avec l'affaiblissement du bord socialiste à partir de 1980, le pouvoir de représentation des masses populaires constituant la majorité et ayant prioritairement besoin de bénéficier des droits sociaux s'est affaibli au niveau des constitutions. Ce processus est appelé dans le domaine économique le néolibéralisme (KABOĞLU, Anayasa, p.9).

L'économie libérale et la démocratie sociale se distinguent l'une de l'autre quant au partage dans une économie capitaliste. A l'origine de la différence entre un Etat social/ interventionniste et un Etat à économie libérale, réside "la productivité marginale". A la différence de l'idéologie de la démocratie sociale, dans le système économique libéral, la part de la valeur ajoutée payée aux ouvriers et aux autres composantes considérées comme facteur de production par le système économique capitaliste est appréciée en lien avec la productivité marginale seule et non pas avec les droits sociaux (TÜRKKAN, p.94).

de ce qu'elle additionne, ni les conditions sociales et environnementales telles que l'extinction des ressources non renouvelables dans lesquelles les richesses mesurées sont produites.

## **PARTIE 1. ANALYSE DE LA DEMOCRATIE DE LA PART DE LA PARTICIPATION AU PROCESSUS BUDGETAIRE**

Le droit et le devoir<sup>25</sup> de participer à l'égal accès à la prise de décisions publiques et à l'exercice de celles-ci de chaque citoyen (et dans certaines limites des étrangers également<sup>26</sup>) à travers ses différences (dans ses intérêts –selon son âge, son sexe, ses revenus et des états similaires- et son idéologie) constitue l'un pilier de la démocratie. Il s'agit ici de traiter si la législation du pays en question permet la participation (Titre 1) et le montant de fonds alloués pour surmonter les obstacles qui se posent à la réalisation de la participation (Titre 2).

### **Titre 1. Une législation qui ne permet pas la participation**

Jusqu'aujourd'hui, la Turquie a appliqué la démocratie sous sa forme représentative dans le domaine financier. Dans la démocratie représentative, le droit de participation à la gestion des affaires publiques

---

<sup>25</sup> L'inclusion à la gestion publique constitue un devoir auprès du citoyen plutôt qu'une responsabilité. La responsabilité est née du Droit et soumise à des règles juridiques, sa violation fait l'objet de sanctions. L'origine de devoirs en revanche repose sur la morale (KABOĞLU, İbrahim: Özgürlükler Hukuku, 6. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 2002, (Özgürlükler), p.562). Il est possible de parler à ce stade d'un devoir conféré au citoyen puisque l'imposition des règles contraignantes afin que chaque citoyen accomplisse sa tâche démocratique n'est ni suffisant, ni tout à fait possible dans les démocraties.

<sup>26</sup> Le Parlement européen avait décidé en 1989 de conférer le droit de vote aux élections municipales aux étrangers résidant et travaillant sur le territoire de douze Etats membres de l'Union européenne. Le droit de vote aux élections municipales a été conféré aux étrangers au Danemark, en Suède, aux Pays-Bas, en Irlande et en Grande Bretagne; dans ce dernier pays, le droit d'élire et d'être élu a été conféré aux citoyens du Commonwealth à l'instar des citoyens britanniques (KABOĞLU, Özgürlükler, p.420, nbp.286).

se concrétise au sein de deux droits: le droit à l'égalité politique (Chapitre 1) et le droit de contrôle populaire<sup>27</sup> (Chapitre 2).

## **Chapitre 1. L'inégalité des acteurs du droit au budget**

L'égalité politique signifie premièrement la possibilité pour chaque citoyen, à condition qu'il possède les qualifications objectives préalablement définies, de se charger lui-même de la gestion des affaires publiques. L'égalité politique signifie deuxièmement la possibilité d'influencer indirectement la gestion des affaires publiques, en respectant également l'égalité des chances, par le biais, notamment, d'un parlement pluraliste<sup>28</sup>. Ces deux piliers de l'égalité politique se rapportent à la formation de l'organe qui exercera au nom du peuple le droit au budget dans les démocraties représentatives (Section 1). L'égalité politique témoigne également qu'il n'existe pas dans l'Etat de personnes distinguées vis à vis des responsabilités juridiques (Section 2).

### **Section 1. La formation antidémocratique de l'organe qui exercera le droit au budget**

Il s'agit ici de révéler si les postes de décision sont accessibles par toutes les composantes de la société (A) et si les organes de décisions portent un caractère représentant également toutes les composantes de la société (B).

---

<sup>27</sup> BEETHAM, David: "La Démocratie: Principes Essentiels, Institutions et Problèmes", La Démocratie: Principes et Réalisation, Union Interparlementaire, Genève 1998, p.23.

<sup>28</sup> BEETHAM, p.31.

## A. L'inégalité dans l'accès aux postes politiques

Le premier pilier de l'égalité politique, qui est de l'égalité dans l'accès aux postes politiques, concerne, dans les démocraties représentatives, le système des partis politiques d'un pays. Pour évaluer l'égalité dans l'accès aux postes politiques, il faut voir si les mécanismes institutionnels et législatifs en place concernant l'immatriculation des partis politiques ont un caractère encourageant ou ardu et ensuite, si le financement public des partis politiques sert son objectif. Dans le cadre de l'étude, il s'agira de s'intéresser seulement au financement public des partis politiques.

"Dans les démocraties, la liberté de parler existe; si vous voulez vous faire entendre, cela a cependant un prix". Ce prix a beaucoup augmenté avec l'utilisation du support professionnel et des moyens de communication de masse<sup>29</sup>. Lorsque c'est le cas, le parti d'une personne riche ou les partis supportés par des personnes riches peuvent attirer les voix des indécis et des apolitiques à l'aide des campagnes de publicité et de promotion. Pour cette raison, des élections libres et compétitives ne sont pas possibles, sauf si les partis et les candidats ont la possibilité de communiquer suffisamment avec les électeurs<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> KIRBAŞ, Sadık: Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi (Economie souterraine en Turquie), Yolsuzluk Siyasetin Finansmanı, Phoenix, Ankara 2012, p.163- 164. Le fait que, pendant les élections parlementaires de 2002 de la Turquie, Genç Parti, un parti politique qui ne dispose pas d'une organisation, d'une idéologie claire concernant les problèmes du pays, d'un programme bien établi et de membres connus par le public sauf le président et un chanteur, a gagné 2,3 millions de votes, un pourcentage de 7,25% au bout d'une campagne de trois mois, démontre bien le pouvoir de l'argent dans la politique, dans une société apolitique. (UZUN, Cem Duran: Siyasi Partilerin Finansmanı (Financement des partis politiques), Adalet Yayınevi, Ankara 2010, p.18- 19).

<sup>30</sup> GENÇKAYA, Ömer Faruk: "Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği, Bağışlar ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması" (Support étatique aux partis politiques et aux candidats, les dons et la limitation des dépenses électorales), Siyasi Partilerde Reform, Editions TESEV, İstanbul 2000, p.140.

L'aide publique aux partis politiques par l'Etat entre en jeu à cette occasion. La raison de la subvention des partis par l'Etat est de garantir l'égalité du pouvoir compétitif des partis. Cela vise à supporter, contre les partis et programmes politiques supportés par les personnes qui prospèrent dans le statu quo, les petits partis politiques dont le programme ne plaît pas du tout aux intérêts établis et les nouveaux partis n'ayant pas de relation avec les groupes d'intérêt, au nom de la démocratie pluraliste et libérale. Dans les nouvelles démocraties, au cours de la période post-communiste en particulier, il a été très important de supporter les nouveaux partis contre l'avantage matériel et financier des partis successeurs des partis communistes<sup>31</sup>. On empêche ainsi la monopolisation de la politique par des magnats de média comme Berlusconi ou Thaksin Shinawatra<sup>32</sup>, qui ont atteint le succès grâce à leur fortune personnelle et le pouvoir médiatique. Cependant, cette nécessité pourrait également être satisfaite à l'aide des réglementations limitatives concernant les relations des partis politiques avec les médias et leur financement et on pourrait ainsi canaliser les immenses ressources allouées aux partis politiques aux autres priorités selon la préférence politique.

Le point le plus important est que cette aide ne soit pas utilisée pour consolider la position des partis déjà existants. La scène politique doit être ouverte aux nouveaux partis à des conditions égales. Sinon ce transfert public signifiera la destruction totale de la légitimité du système des partis en opprimant financièrement l'existence et la concurrence politique et en obligeant les individus à supporter des partis et des programmes opposés à leurs intérêts ou à leurs opinions politiques.

---

<sup>31</sup> BIEZEN, p.38.

<sup>32</sup> FERDINAND, p.106.

Traditionnellement, les partis politiques de l'Europe occidentale ont financé leurs activités à l'aide des supports privés. Les partis socialistes et sociaux-démocrates ont profité des cotisations des membres et des dons des syndicats associés pendant que les partis libéraux et conservateurs ont profité des dons des personnes riches et du secteur privé. Le financement public des partis politiques a, à son tour, eu lieu de manière indirecte par les revenus publics renoncés; les dépenses fiscales<sup>33</sup>.

La République fédérale d'Allemagne est la première parmi les pays d'Europe occidentale qui a prévu une aide directe des partis politiques par l'Etat. Un petit crédit de budget a été mis en place à partir de 1959 et, en 1967, la base légale des aides publiques aux partis politiques a été constituée. Plusieurs pays ont suivi l'exemple de l'Allemagne et ont prévu la subvention, d'abord des groupes parlementaires et ensuite, des organisations centrales des partis. Les démocraties précoces comme le sud de l'Europe et l'Europe orientale ont aussi prévu des aides publiques importantes aux partis politiques en vue de l'établissement du pluralisme en égalisant le pouvoir compétitif politique et en facilitant l'intégration des nouveaux partis au système<sup>34</sup>.

La Suisse est la seule démocratie d'Europe occidentale où les organisations des partis ou les campagnes électorales ne peuvent profiter d'aucune subvention fédérale. En Irlande et au Royaume-Uni, seul le groupe parlementaire peut profiter du financement public. Au Royaume-Uni, l'objectif de la subvention dont seuls les partis d'opposition peuvent profiter dans le cadre des règles spécifiques est de les supporter pour remplir leurs fonctions parlementaires, en particulier, la fonction de contrôler le gouvernement. Ce transfert est utilisé pour financer les études des

---

<sup>33</sup> BIEZEN, p.35.

<sup>34</sup> BIEZEN. p.35.

responsables de l'opposition, les services du groupe d'opposition et le secrétariat du leader de l'opposition. Au Royaume-Uni, la question de la subvention publique des partis politiques a été débattue pour longtemps pendant la rédaction de la loi sur les partis politiques, les élections et les référendums et a été enfin rejetée. Un montant de seulement 2 millions de livres sterling est prévu au titre de "subvention de développement" pour financer les travaux d'études politiques des partis<sup>35</sup>. Les autres exemples des pays où les partis politiques ne peuvent pas profiter de la subvention directe de l'Etat sont l'Arménie, Chypre du sud, la Moldavie, la Lettonie, Malte, l'Ukraine, le Venezuela, les Etats-Unis d'Amérique et la Nouvelle-Zélande<sup>36</sup>. Aux Etats-Unis, les contribuables décident si une subvention indirecte des partis politiques sera effectuée au moment où ils font leur déclaration fiscale<sup>37</sup>. L'argument le plus important contre la subvention des partis politiques par l'Etat est que le fait d'obliger le citoyen à supporter des partis et des programmes politiques qui ne se sont pas conformes à ses intérêts ou à ses sensibilités politiques est contraire aux libertés fondamentales<sup>38</sup>.

Le financement public des partis politiques est réalisé directement en trois domaines; le financement opérationnel des partis, le financement des campagnes électorales et le financement des groupes parlementaires; ou indirectement par la reconnaissance d'un temps gratuit de diffusion sur les chaînes de télévision publique, les paiements aux groupes parlementaires en titre de l'aide d'étude, de papeterie et de consultation, le financement des associations de recherche et d'éducation et les exemptions et autres avantages fiscaux relatif aux frais et aux aides privées<sup>39</sup>.

---

<sup>35</sup> BIEZEN, p.34- 35.

<sup>36</sup> TJERNSTRÖM, Maja: "Matrix on Political Finance Law and Regulations" Funding of Political Parties and Election Campaigns, International IDEA, Trydells Tryckeri UE, Suède, p.209- 213.

<sup>37</sup> GENÇKAYA, p.143.

<sup>38</sup> BIEZEN, p.34- 35.

<sup>39</sup> GENÇKAYA, p. 145- 153; UZUN, p.46 et suiv.

Les partis politiques doivent avoir gagné un certain soutien populaire pour pouvoir profiter de la subvention publique directe. Sinon, des partis pouvaient être fondés pour le seul objectif de profiter de la richesse nationale<sup>40</sup>. En revanche, un seuil très élevé de soutien comme condition de bénéficiaire de l'aide publique éliminerait la raison d'être, c'est-à-dire le motif démocratique de cette subvention. En Autriche, les partis qui ont au moins cinq sièges au parlement ou qui ont reçu plus de 1% des votes peuvent profiter de l'argent public. Au Portugal, les partis doivent avoir reçu 50.000 votes qui correspondent à 0,6% de l'électorat pour pouvoir profiter de la subvention publique. Parfois, les partis ou les listes des minorités linguistiques sont exemptés du seuil de vote et peuvent toujours profiter de la subvention publique. En Espagne, on affirme que le seuil de votes de 3% est très élevé et que cela crée une situation injuste pour les minorités vu le système électoral déjà déséquilibré<sup>41</sup>. En Turquie, le seuil pour la subvention publique est de 7%<sup>42</sup>.

Le montant transféré aux partis politiques ou aux candidats peut être soit un montant fixe soit un montant proportionnel au pourcentage des votes ou des sièges. Les Etats, en général, adoptent un système qui combine ces deux méthodes. Ce qui détermine la mesure de l'augmentation du pouvoir compétitif des nouveaux partis et des petits partis face aux grands partis ayant plus de ressources et ce qui facilite l'entrée des nouveaux partis sur la scène politique est la méthode de l'allocation de la subvention publique. Cette subvention, pour qu'elle puisse satisfaire sa raison d'être, ne doit pas être exclusivement liée au support électoral des partis. En Hongrie, 25% de la subvention publique est distribuée en parts égales aux partis ayant des sièges au parlement et 75%, selon le pourcentage des votes. En République tchèque, un parti doit avoir reçu au

---

<sup>40</sup> LARRIEU, p.187.

<sup>41</sup> BIEZEN, p.49- 50.

<sup>42</sup> Loi sur les partis politiques (LPP) (Siyasal Partiler Kanunu, No: 2820, J.O.: 24.4.1983- 18027), art. annexe 1/4.

moins 3% des votes pour pouvoir profiter de la subvention publique. Ensuite, cette subvention est distribuée en parts de 0,1%, 3% et 5% selon le pourcentage des votes reçus. De plus, une subvention annuelle fixe par siège est prévue. L'Allemagne prévoit 0,85 euro pour les premiers 4 millions de votes et 0,7 euro pour le reste<sup>43</sup>. Dans la Fédération de Russie, en Azerbaïdjan et en Thaïlande, la subvention publique est distribuée aux partis en parts égales<sup>44</sup>. La subvention des partis politique par l'Etat n'a pas pour fonction de récompenser les partis qui reçoivent un soutien populaire élevé. Pour cette raison, les réglementations concernant les subventions publiques doivent prévoir la distribution égalitaire et équitable de ressources fondamentales nécessaires pour les travaux électoraux à tous les partis et à tous les candidats qui peuvent influencer les élections<sup>45</sup>. Un pays où les subventions publiques sont déterminées selon le nombre des sièges dans un système électoral inéquitable de manière à mépriser les minorités supporterait financièrement, en effet, le déséquilibre du système électoral<sup>46</sup>. En Turquie, le seuil électoral national de 10%, sans précédent dans les pays démocratiques, est également la condition pour profiter de la subvention publique qui correspond à 1/2500 des revenus du budget<sup>47</sup>.

Face au risque que les partis arrêtent le contact avec la base politique et se centralisent en comptant sur cette subvention, la subvention publique doit être à la fois équitable et modérée<sup>48</sup>.

---

<sup>43</sup> BIEZEN, p.47- 48.

<sup>44</sup> TJERNSTRÖM, p.209- 213.

<sup>45</sup> GENÇKAYA, p.140.

<sup>46</sup> BIEZEN, p.48

<sup>47</sup> LPP art. annexe 1/1.

<sup>48</sup> Ce principe correspond à l'article 68 de la Constitution turque avec le concept «suffisant et équitable», conformément aux standards internationaux du financement public des partis politiques. Cependant, la pratique est perpétuée à l'aide des réglementations légales anticonstitutionnelles. La subvention «suffisante» signifie un niveau qui supporte les organisations politiques petites et faibles et les partis pour qu'ils puissent achever leur but de produire de la politique et qu'ils ne soient pas subordonnés aux donneurs privés. Il ne s'agit pas du financement de toutes les dépenses des partis politiques; en effet, les partis politiques ne sont pas des organes de l'Etat. Conformément à leurs motifs démocratiques, ils doivent rester des personnes privées. Pour cette raison, personne ne peut être obligé

En France, la limite maximale de la subvention publique est 73 millions d'euros qui correspondent à 1/3200 du budget de 2007<sup>49</sup>, lesquels sont distribués entre plus de cinquante partis et organisations politiques<sup>50</sup>. Au Portugal, lequel est un exemple plus similaire à la Turquie avec son niveau de vie relativement plus bas, son expérience démocratique relativement récente et les membres des partis moins nombreux, le montant annuel alloué aux partis politiques est lié au salaire minimum. Pour chaque vote reçu pendant la dernière élection parlementaire, les partis politiques reçoivent 1/225 du salaire minimum à titre de subvention. 20% de ce montant sont distribués de manière égale entre les partis et les candidats et les 80% restants, selon le résultat des élections<sup>51</sup>. En Turquie,

---

de financer les partis politiques totalement. En vue de donner aux petits partis une chance réaliste, il est raisonnable de considérer une subvention minimale distribuée en parts égales ajoutée à un montant proportionnel à la taille des partis pour qu'ils puissent avoir une existence opérationnelle. (NASSMACHER, Karl- Heinz: "Political Parties, Funding and Democracy", Funding of Political Parties and Election Campaigns, International IDEA, Trydells Tryckeri EU, Suède, p. 14). À part cela, les partis politiques doivent survivre à l'aide du soutien qu'ils reçoivent du peuple. Comme cela rendra les partis politiques financièrement dépendants au peuple, cela entraînera une politisation du peuple de leur part, conformément à leur raison d'être démocratique. La distribution équitable de la subvention publique doit aussi être déterminée en tenant compte des deux principes précités. En Turquie, par contre, les conséquentes subventions publiques dont seulement quelques partis peuvent profiter constituent presque la totalité du revenu de certains partis. AKP est un exemple stupéfiant de cette situation. Le pourcentage de la subvention publique dans les revenus d'AKP remonte à 90%. Les 10% restants se composent essentiellement des revenus du patrimoine acquis principalement par l'argent public (Voir le bilan de revenu- dépense du Centre général d'AKP entre 1.1.2013- 30.11.2013, <http://www.akparti.org.tr/site/akparti/gelir-gider>). En conséquence du système financier public antidémocratique, AKP est devenu un véritable organe d'Etat du point de vue financier avec son budget de 151 millions grâce à son pourcentage de vote élevé, la liquidité venant des années précédentes et les revenus de dépôts bancaires ainsi que de la subvention publique indirecte. L'institution de la subvention des partis politiques par l'Etat crée même des revenus d'intérêt à cause de l'utilisation arbitraire (sans rapport à la raison d'être démocratique de l'institution) de l'argent public. Ainsi, les partis politiques réalisent leurs propagandes politiques à l'aide de la presse écrite et visuelle, qui est très chère (UZUN, p.185) Cela transforme les campagnes électorales en des opérations dispendieuses de commercialisation et détruit la dignité des élections. D'autre part, la même situation crée un désavantage considérable de concurrence pour les organisations plus petites et rend leur liberté d'expression politique inutilisable. (Voir TBB Anayasa Önerisi (Proposition de constitution du TBB (l'Union des barreaux de Turquie)) a.45/ 5,6,7 et leurs motifs, Editions Türkiye Barolar Birliği: 131, 4<sup>e</sup> édition, Ankara, p.96 et suiv).

<sup>49</sup> <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/PLR2011/PLR2011.pdf>, p.15.

<sup>50</sup> Sénat, "Le financement de la vie politique", [http://www.senat.fr/role/fiche/financ\\_vie\\_pol.html](http://www.senat.fr/role/fiche/financ_vie_pol.html).

<sup>51</sup> BIEZEN, p.51- 52.

1/2500 du budget général est distribué entre les partis qui ont dépassé le seuil électoral de 10% et qui avaient le droit de participer aux dernières élections nationales. Cette subvention est multipliée par trois en période d'élection nationale et par deux, en période d'élections municipales. En plus de cette allocation, le budget contient une allocation supplémentaire pour la subvention des partis politiques qui ont reçu plus de 7% des votes<sup>52</sup>. Les candidats indépendants, pourtant, ne peuvent pas profiter de ces subventions pour entendre leurs voix<sup>53</sup>. À cause de ce montant immodéré de subvention et de cette méthode déséquilibrée de distribution, l'allocation du budget pour les partis politiques est distribuée entre trois partis depuis 2007. Le montant total que nous avons transféré à ces trois partis (AKP, CHP, MHP) est 456 millions de livres turques (TL) juste pour 2011 et 2012 et juste en tant qu'aide directe.

Il est important que le montant de la subvention soit fixé par une loi. Sinon, le parti au pouvoir peut en abuser. Par exemple, en Autriche, la subvention qui était 4 millions de schillings autrichiens est remontée à 14 millions en 1985 et a diminué de 3 millions en 1987 avec l'entrée de 8 parlementaires du Parti vert<sup>54</sup>. En Turquie aussi, les aides ont été doublées par une loi transitoire de 1991 qui a ensuite été rendue permanente<sup>55</sup>.

Les partis politiques ont adopté des lois qui leur permettent de mettre les subventions dans leurs caisses immédiatement. Selon la Loi sur

---

<sup>52</sup> LPP art. annexe 1.

<sup>53</sup> «Le droit d'élire, d'être élu et de s'engager aux activités politiques» prévu à l'article 67 de la Constitution de la R.T. énonce que le droit politique des citoyens consiste à s'engager dans des activités individuellement ou au sein d'un parti politique. Par contre, le fait que les candidats indépendants se trouvent face à des candidats profitant de la subvention publique constitue une violation de l'article 67 de la Constitution. (ÜÇIŞİK, H. Fehim: "Parti İçi Demokrasi Açısından Yasa Değişikliği Gereği" (La Nécessité d'amendement du point de vue de la démocratie interne des partis politiques), *Anayasa Yargısı Dergisi*, V. 16, 1999, p. 357).

<sup>54</sup> BIEZEN, p.48.

<sup>55</sup> YÜKSEL, Nahit: *Siyasetin Kamusal Finansmanı (Financement public de la politique)*, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Edition No: 2007/373, Ankara 2007, p.95, 97.

les partis politiques (LPP)<sup>56</sup>, ces subventions sont payées dans les 10 jours suivant l'entrée en vigueur de la loi du budget général annuel. Les paiements multipliés des années d'élection sont faits dans 10 jours suivant la décision de la Commission électorale centrale (YSK) concernant le calendrier de l'élection<sup>57</sup>.

Dans les pratiques démocratiques, les dépenses que les partis et les candidats peuvent faire sont limitées légalement en quantité ainsi qu'en qualité. Par conséquent, les dépenses permises sont énumérées dans les lois de plusieurs pays européens et la limite maximale de dépenses pour les élections parlementaires, municipales et du Parlement européen est fixée, généralement de manière proportionnelle aux nombres d'électeurs<sup>58</sup>. En Turquie, par contre, il n'y a aucune limitation sauf la disposition qui énonce que "les dépenses des partis politiques doivent être conformes à leurs objectifs". De plus, les revenus et les dépenses des candidats ainsi que les revenus et les dépenses en nature et en service des partis sont hors contrôle<sup>59</sup>. GRECO (le Groupe d'Etats contre la corruption) a recommandé à la Turquie de limiter les dépenses, en particulier celles de campagne, des partis politiques<sup>60</sup>. Une enquête effectuée en Turquie démontre que 91,8% du peuple pense que les articles de dépenses de campagnes électorales doivent être déterminés de manière claire. La même enquête démontre aussi qu'une grande majorité du peuple pense que les dépenses électorales des partis et des candidats doivent être effectuées, non en espèce, mais en

---

<sup>56</sup> Siyasi Partiler Kanunu (No: 2820, R.G: 22.4.1983- 18027).

<sup>57</sup> LPP a. annexe 1/2 et 5.

<sup>58</sup> Voir Direction de l'Initiative Parlementaire et des Délégations, Note sur la limitation des dépenses électorales et les comptes de campagne, décembre 2010, <http://www.senat.fr/lc/lc212/lc212.pdf> et UZUN, p.76- 79.

<sup>59</sup> KIRBAŞ, p.188, 207.

<sup>60</sup> GRECO, Rapport d'évaluation de la Turquie sur la transparence du financement des partis (GRECO), Strasbourg 22- 26 mars 2010 p.18, [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/uluslararasi%20-%20greco\\_siyasi\\_partiler.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/uluslararasi%20-%20greco_siyasi_partiler.pdf).

chèque pour un meilleur contrôle et que les dépenses électorales doivent être limitées<sup>61</sup>.

Dans les pays d'Europe occidentale, parfois le support direct aux institutions de recherche et de formation des partis ainsi qu'aux branches femmes et branches jeunesse des partis peut dépasser<sup>62</sup> le montant transféré au centre du parti. En Turquie, par contre, ces aides sont transférées aux centres généraux des partis. Le fait que l'allocation de cette subvention aux organisations locales et aux institutions associées chargées des activités de formation et de recherche est exclusivement déterminée à l'initiative du centre entraîne la centralisation et l'anti-démocratisation des partis<sup>63</sup>.

Quant à la subvention publique indirecte des partis politiques, le moyen généralement utilisé pour encourager les dons privés aux partis politiques est d'exonérer les dons au détriment du trésor public ou de les rendre déductibles. Pour éviter de supporter les donateurs riches par ce système d'avantage fiscal et pour ne pas créer un obstacle devant l'égalité des chances entre les partis, ces avantages fiscaux doivent être limités aux dons d'importance faible ou moyenne. De ce fait, la Cour constitutionnelle allemande a jugé, en 1958, que l'avantage fiscal égal pour tous les donateurs est anticonstitutionnel. En effet, les personnes à haut revenus et les partis dérivés de cette section de l'électorat profitent davantage de ces avantages par rapport aux autres. Dans plusieurs pays, il ne s'agit d'aucune réduction fiscale concernant les dons et les cotisations. On peut citer le

---

<sup>61</sup> SUSMUŞ, p. 11.

<sup>62</sup> GENÇKAYA, p. 148.

<sup>63</sup> UZUN, p.182-183.

Royaume Uni avec le motif de refus de toutes subventions publiques en faveur des partis politiques<sup>64</sup>.

## **B. Un parlement en déficit de représentation**

Le droit au budget, c'est-à-dire le droit de décider comment partager au sein de la société la richesse produite dans un pays par le biais des politiques de dépenses publiques ainsi que des politiques fiscales et de gestion des biens publics<sup>65</sup>; est un droit relevant de l'Etat. L'Etat cependant; -avant la reconnaissance de l'Etat de droit démocratique actuel- a eu différentes significations au cours de l'évolution de l'histoire fiscale.

La personnalité juridique de l'Etat n'a pas longtemps été admise, excepté celle de la couronne<sup>66</sup>. Par conséquent, les revenus et les dépenses qui sont aujourd'hui considérés comme "public"; ont été réalisés auparavant, au sein de la propriété privée du monarque<sup>67</sup>. Donc, il n'existait pas dans les temps anciens une distinction entre finance privée et finance publique.

La conception d'"intérêt public" a émergé antérieurement aux concepts de "personnalité publique", "propriété publique" et "finances publiques".

---

<sup>64</sup> BIEZEN, p.44-45.

<sup>65</sup> ÇAĞAN, p.183.

<sup>66</sup> DOEHRING, Karl: Genel Devlet Kuramı (Théorie générale de l'Etat), İnkılap Kitabevi, Ankara 2002 (traduit par: Ahmet Mumcu), p.48.

<sup>67</sup> JOUANNET, Emmanuelle: "De La Personnalité et La Souveraineté de l'Etat dans la Constitution de 58. Théorie Française de l'Etat et Intégration Européenne", La France et Le Droit International, Pedone, Paris 2007, par.10-2.

En précisant les charges financières et en créant les assemblées des représentants du peuple dont les charges exceptionnelles sont soumises à leur approbation, La Magna Carta<sup>68</sup> est décrite comme la première acquisition de la lutte pour la démocratie dans l'histoire. Néanmoins, l'augmentation des dépenses militaires, notamment pendant la guerre de Cent Ans, a conduit le Roi à remettre en cause le caractère exceptionnel et fondé sur le consentement du Parlement de ses revenus perçus sous le nom d'aide<sup>69</sup>. D'autre part, le Roi espérait briser le pouvoir de l'*Eglise*, son rival politique<sup>70</sup>. Durant la même période, les bourgeois ayant augmenté l'accumulation du capital à la suite de l'extension des possibilités de commerce; ont eu, la nécessité d'un modèle d'organisation centralisée comportant un système juridique, administratif et de sécurité stable et uniforme leur garantissant leurs activités commerciales, accélérant l'accumulation du capital et permettant également de protéger leurs intérêts à l'extérieur du pays est apparue<sup>71</sup>. En instituant l'Armée royale permanente, L'Ordonnance royale de 1439 a répondu à la demande de sécurité des bourgeois comme à la justification de légitimité des charges financières recueillies auprès du peuple. Désormais, les "impôts" à la charge du peuple et le service militaire obligatoire seront utilisés pour l'armée permanente qui est au service du Royaume, et non pas pour l'armée privée du Roi combattant pour le Roi<sup>72</sup>. Ainsi, à la fin du Moyen-Age l'impôt, outre le fait qu'il signifie la suppression de corvées, a permis de renforcer le sentiment d'appartenance à une communauté d'origine. Afin d'assurer la continuité de l'impôt, le monarque doit se montrer comme le garant d'intérêt général. Dans ce sens, en plus de la sécurité nationale qu'il assure

---

<sup>68</sup> Pour la traduction partielle en turc voir MUSULIN, Janko: *Hürriyet Bildirgeleri* (Les Déclarations de libertés), Editions Belge, İstanbul 1983 (traduit par: Necmi Zeka), p.30-33.

<sup>69</sup> FEYZIOĞLU, p.4-5; MONNIER, Jean- Marie: "L'Impôt et La Contrainte ou La Dialectique de l'Autonomie et de la Responsabilité", *European Journal of Economic and Social Systems*, V.19, N.1, p.99.

<sup>70</sup> KAPANİ, Münci: *Politika Bilimine Giriş* (Introduction à la Science politique), Bilgi, 23. Edition, Ankara 2009, p.59.

<sup>71</sup> AKIN, İlhan: *Kamu Hukuku* (Droit public), Beta, 5<sup>e</sup> édition, İstanbul 1987, p.76.

<sup>72</sup> MONNIER, p.99.

avec son armée permanente, le monarque est la force motrice du développement économique; il organise par exemple la tâche d'irrigation des terres. Une fois encore, le monarque régit la relation entre les individus et leur Dieu en exerçant les activités religieuses. D'autre part, une administration fiscale a été établie pour la détermination de ce qui serait imposé et du montant maximal qui n'empêchera pas la reproduction de la richesse<sup>73</sup>.

La notion de souveraineté a vu le jour au cours de cette période<sup>74</sup>. La perception de la souveraineté de Bodin qui rejette le féodalisme et toutes autres formes de systèmes politiques mixtes dans lesquels le peuple et les aristocrates partagent le pouvoir politique avec le souverain<sup>75</sup> a été utilisée comme une affirmation politique par les Rois, aussi bien à l'intérieur (contre les seigneurs féodaux) qu'à l'extérieur du pays (contre la Papauté et l'Empire romain-germanique) pour exprimer qu'ils ne reconnaissaient pas un pouvoir rival contre eux-mêmes<sup>76</sup>. En conséquence, la monarchie féodale a laissé sa place à la monarchie absolue, institutionnalisée de manière centrale dans le pays et souveraine pour l'"intérêt public". Sur cette structure juridique, ont commencé à être fondés les Etats-nations, aujourd'hui admis comme des Etats modernes.

L'influence de la philosophie des Lumières sur la vie politique a conduit à une rupture conceptuelle dans l'identité des concepts de l'Etat et du souverain. Il est possible d'observer cette évolution dans la célèbre citation de Frédéric le Grand, qui se désignait lui-même comme "le premier serviteur de l'Etat". Mais le monarque demeure la personne inviolable et irresponsable et ne peut être poursuivi devant la justice du fait d'une

---

<sup>73</sup>ARDANT, Gabriel: Histoire de l'Impôt, C.1, Fayard, Paris 1971, p.431.

<sup>74</sup>KAPANI, p.59.

<sup>75</sup>AKIN, p.92-93.

<sup>76</sup>KAPANI, p.59.

injustice qu'il aurait engendrée. A la suite de cette situation qui suscitait de plus en plus d'agitation, un trésor public, outre la fortune du monarque, a été créé dans certaines limites "comme une grâce du Roi"<sup>77</sup>.

La philosophie des Lumières a été l'une des raisons qui a facilité la naissance de la monarchie constitutionnelle après la révolution de 1789. Dans une monarchie constitutionnelle, le monarque avec les représentants du peuple constituait les deux partenaires du pouvoir de l'Etat<sup>78</sup>.

R. Carré de Malberg exprime que dans la Constitution française de 1791 instaurant le régime républicain à la place de la monarchie, le constituant a identifié l'Etat et le peuple ou nation en utilisant la notion de "la souveraineté nationale": la Nation en tant que personne s'appelle l'Etat<sup>79</sup>.

En revanche, l'Etat comme personne morale de droit public ne devient l'élément principal de la théorie de l'Etat en France qu'à partir de la troisième République. Cette construction juridique a été utilisée pour la reconnaissance de la souveraineté nationale contre le Parlement qui était doté d'une autorité large et illimitée durant la troisième République. Les études de J. Chevallier et M.J. Rédor démontrent bien la stratégie de la littérature de cette époque qui était de transformer l'Etat légal de 1875 en un Etat de droit (l'Etat limité par le droit dans lequel le Parlement et la loi sont eux-mêmes soumis au droit). Depuis, l'Etat est le statut de la communauté souveraine composée d'individus ayant acquis la personnalité morale<sup>80</sup>. Le système budgétaire français a ainsi atteint sa maturité à cette

---

<sup>77</sup> DOEHRING, p.49.

<sup>78</sup> DOEHRING, p.49.

<sup>79</sup> JOUANNET, par.6.

<sup>80</sup> JOUANNET, par.9.

époque et le Décret réglementant la comptabilité publique est pris comme modèle par de nombreux pays tels que la Turquie, dans la construction de systèmes budgétaires<sup>81</sup>.

Le droit au budget constitue donc aujourd'hui, comme tous les droits résultant de l'existence d'un Etat de droit démocratique, un droit qui appartient au peuple. Le peuple peut exercer ce droit directement ou indirectement par l'intermédiaire de représentants. L'égalité politique exige que chacun puisse influencer la gestion publique. En démocratie directe appliquée dans les communes et les cantons en Suisse, le droit au budget est exercé par des citoyens qui votent pour les recettes et dépenses publiques après en avoir discuté dans des forums<sup>82</sup>. En revanche, dans les démocraties semi-directes dans lesquelles les techniques de démocratie directe sont appliquées, les citoyens peuvent être directement impliqués dans le processus législatif à travers le droit de veto législatif, l'initiative de législation du peuple et le référendum<sup>83</sup>.

Le droit au budget en Turquie a été utilisé jusqu'à ce jour d'une façon représentative par l'entremise du Parlement. Dans les études sur la démocratie, une importance spéciale est attribuée aux parlements. En ce sens, on insiste sur la nécessité de l'augmentation du rôle et des compétences budgétaires des parlements. Dans ce cas, en tenant compte du fait que le gouvernement, aujourd'hui, est pour la plupart formé par des députés élus contrairement au passé, il est possible de se demander ce qui lui impartit un statut démocratique à ce point exceptionnel.

---

<sup>81</sup> FEYZIOĞLU, p.6.

<sup>82</sup> KABOĞLU, Anayasa, p.176.

<sup>83</sup> KABOĞLU, Anayasa, p.185 et suiv.

Le gouvernement est formé par un nombre suffisant de députés, c'est-à-dire un nombre permettant d'atteindre le vote de confiance. Si un parti possède une majorité suffisante pour former un gouvernement de parti unique, le leader ou un autre membre désigné peut former le gouvernement en qualité de premier ministre et obtenir le vote de confiance sans difficulté grâce à sa majorité parlementaire. En revanche, pour que le leader ou un autre membre désigné d'un parti minoritaire forme le gouvernement, il est nécessaire qu'il ait le soutien des autres partis. Donc, la majorité du parlement est encline à supporter le gouvernement.

Toutefois, le parlement est une institution où toutes les opinions politiques ayant un certain soutien dans la société doivent être représentées. L'importance attachée au parlement provient du fait que la voix de l'opposition ne peut se faire entendre que dans celui-ci.

Cependant, le système politique turc, qui comporte un barrage électoral territorial de 10%, a une valeur démocratique limitée<sup>84</sup>. La valeur attribuée au parlement en Turquie n'est pas la démocratie, mais le fait que ressortent, en assurant la majorité d'un seul parti, des gouvernements qui resteront longtemps au pouvoir. Pour la première fois depuis 1983 où le barrage de 10% a été mis en place, 45% des voix ont été exclues aux élections nationales de 2002 et le parti AKP a obtenu 66,4% des sièges, ce qui constitue une majorité presque suffisante pour amender la constitution, avec seulement 34,4% des voix. On pense que la confiance en la justice, une autre institution constitutionnelle, prévient une crise de légitimité causée par cette majorité parlementaire artificielle<sup>85</sup>.

---

<sup>84</sup> KABOĞLU, p.195- 196.

<sup>85</sup> SABUNCU, Yavuz: "Seçim Barajları ve Siyasal Sonuçları" (Seuils électoral et ses effets politiques), Anayasa Yargısı: 23, Editions d'Anayasa Mahkemesi, Ankara 2006, p.193, 195-197.

En plus du barrage électoral, la Turquie est un pays où la culture démocratique ne trouve pas son reflet au sein du gouvernement. Le leader de l'AKP qui est seul au pouvoir depuis 2002 répond à toutes demandes et résistances démocratiques, qu'elles s'expriment au niveau national ou local, avec un discours de "régler les comptes aux urnes". La même culture démocratique est aussi partagée par les autres députés du parti. Selon une étude basée sur le compte de Twitter officiel de la Grande assemblée nationale de Turquie (TBMM), pendant quatre-cent-quarante jours entre 2012 et 18<sup>ème</sup> juin 2013, l'ensemble des cinquante motions d'investigation proposé par l'AKP a été approuvé alors que l'ensemble des deux cent seize proposé par l'opposition concernant des sujets divers des droits sociaux à la liberté d'expression, de la loi des forêts au déficit public a été refusé<sup>86</sup>. Le TBMM ne partage pas d'information qui rendrait une telle analyse possible. Les députés du même parti ont collectivement refusé une proposition de loi déposée par leur parti quand l'opposition a voté positivement, en pensant qu'elle était proposée par l'opposition<sup>87</sup>.

Il y a certaines méthodes utilisées afin de rendre possible la force effective de l'opposition dans le domaine de la gestion financière. L'une est de permettre l'opposition de présider les comités financiers. Dans plusieurs pays, le président de la commission des comptes définitifs est traditionnellement désigné parmi les membres de l'opposition. Cela convient à la tradition non partisane du système de Commission des comptes publics<sup>88</sup>. Une telle tradition n'existe pas en Turquie. Une majorité qualifiée

---

<sup>86</sup> BAŞOĞUL, Reha, "440 gündür tamamı 140 vuruşla reddedilen muhalefetin soru önergeleri" (Les Motions de question de l'Opposition, toutes rejetées en 140 coup de poing depuis 440 jours), <http://www.rehabasogul.com/2013/07/03/direnmuhalafet-direndemokrasi-direntbmm-440-gundur-muhalefetin-tamami-reddedilen-soru-onergeleri/>, [http://www.radikal.com.tr/turkiye/140\\_vurusta\\_reddedilen\\_tbmm-1140259](http://www.radikal.com.tr/turkiye/140_vurusta_reddedilen_tbmm-1140259).

<sup>87</sup> BAŞARAN, Ezgi: "İktidarın babasının bakkalı" (Epicerie du père du (parti au pouvoir) (L'expression «épicerie de son père» est utilisée pour critiquer l'attitude de celui qui se dispose d'une chose qui ne lui appartient pas comme si c'était sa propriété), Radikal, 11.7.2013, [http://www.radikal.com.tr/yazarlar/ezgi\\_basaran/iktidarın\\_babasının\\_bakkalı-1141296](http://www.radikal.com.tr/yazarlar/ezgi_basaran/iktidarın_babasının_bakkalı-1141296).

<sup>88</sup> McGEE, D. G: The Overseers: Public Accounts Committees and Public Spending, Commonwealth Parliamentary Association- Pluto Press, London 2002 et WEHNER, J: "Principles and

n'est pas non plus nécessaire au cours du processus d'adoption du budget pour les scrutins ni du Comité, ni de l'Assemblée générale du Parlement.

Une autre méthode afin de veiller à la valeur démocratique du parlement ainsi qu'à une gestion ouverte au contrôle populaire dans le processus budgétaire est de permettre l'opposition de constituer la majorité dans les comités qui font le contrôle des comptes définitifs. Cela montre en même temps la volonté de transparence du gouvernement. Dans l'histoire récente, dans un rapport élaboré sur demande du Parlement français, il a été exprimé que la commission devrait être composée en majorité de membres de l'opposition<sup>89</sup>. Pourtant en Turquie, la commission qui conclut le budget de l'année suivante dans le même temps que les comptes publics définitifs se compose d'une quarantaine de personnes dont le contingent de 25 membres provient du groupe au pouvoir<sup>90</sup>.

## **Section 2. Des compétences sans responsabilités<sup>91</sup>**

Il existe une corrélation positive entre le niveau de civilisation d'une société et le fait que ses dirigeants se sentent tenus par le droit. Cependant, les régimes démocratiques ne se préoccupent pas de savoir si les agents publics se sentent ou non tenus par les règles de droit pour rendre ces derniers responsables des dysfonctionnements apparus dans le système

---

Patterns of Financial Scrutiny: Public Accounts Committees in the Commonwealth" (Financial Scrutiny), Commonwealth and Comparative Politics, V.41, No: 3, 2003, p.21-36, cité par: IPU, p.56-57; IPU, p.60.

<sup>89</sup> MUTLUER, M. Kamil/ ÖNER, Erdoğan/ KESİK, Ahmet: Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi (Finances publiques en théorie et en pratique), Edition İstanbul Bilgi Üniversitesi: 185 Hukuk: 11, 2<sup>e</sup> édition, İstanbul 2010 (Kamu Maliyesi), p.136.

<sup>90</sup> La Constitution de la R.T., a.162/2.

<sup>91</sup> Voir DEWAELE, Patrick/ GIET, Thierry: "Revision de la Constitution. Révision de l'article 151 de la Constitution" (Rapport), Chambre des Représentants de Belgique, Session ordinaire 1998- 1999, 14 octobre 1998, cinquième session de la 49<sup>e</sup> législature, s.5, <http://www.lachambre.be/FLWB/pdf/49/1675/49K1675004.pdf>.

législatif, exécutif ou judiciaire. Il en est ainsi, car la démocratie est avant tout un système de gouvernance basée sur l'anéantissement de la différenciation<sup>92</sup> entre le gouvernant et le gouverné et sur une participation commune à la gouvernance. De plus, pour le bon exercice de la fonction publique, les responsabilités doivent accompagner les compétences.

Un débat qui se base sur l'Etat de droit mettra l'accent sur l'indemnisation des personnes qui ont subi des dommages du fait des personnes utilisant les compétences publiques, et ce, tout en respectant les droits de l'homme. A la suite à l'évolution prévalant dans ce domaine, le système de responsabilité se présente avec une structure tripartite: la responsabilité pour faute, la responsabilité du fait des risques et l'obligation de supprimer les inégalités devant les charges publiques<sup>93</sup>. Cependant, un débat qui se base sur la démocratie aura pour fondement la question de savoir si ceux qui utilisent les compétences publiques sont tenus responsables ou non des fautes qu'ils ont commises. Tous ceux qui utilisent ces compétences seront tenus de rendre compte de leurs actes matériels et décisions (actes juridiques) et de prendre la responsabilité des signatures qu'ils ont données<sup>94</sup>. Dans les systèmes juridiques modernes, les concepts d'obligation et de responsabilité sont liés entre eux: celui qui ne respecte pas ses obligations est responsable<sup>95</sup>. Cette responsabilité s'accroît avec les compétences dont jouit la personne: Chaque compétence doit créer une

---

<sup>92</sup> DOEHRING, p.47.

<sup>93</sup> FROMONT, Michel: "La Responsabilité de l'Etat en Droit Français", A Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado, Auditorio da Torre do Tombo, Lizbon 8-9 mars 2001, p.1, <http://www.dgpj.mj.pt/sections/informacao-e-eventos/anexos/sections/informacao-e-eventos/anexos/prof-michel-fromont/downloadFile/file/pmf.pdf?nocache=1210675906.12>).

<sup>94</sup> BAYAR, Doğan: "Mali Sorumluluk Nedir" (Qu'est-ce qu'une responsabilité financière?), Maliye Dergisi, No.154, Ocak-Haziran, Ankara 2008, (Mali Sorumluluk), p.20.

<sup>95</sup> GÜRİZ, Adnan: Hukuk Felsefesi (Philosophie de Droit), AÜHFY No: 480, Ankara 1985, p.135, cité par: SABAN, p.15.

responsabilité juridique<sup>96</sup> et ce, proportionnellement à l'importance et la densité de ladite compétence juridique<sup>97</sup>.

Cependant, l'histoire est remplie d'exemples contraires: les personnes jouissant des compétences publiques, en abusant de leur pouvoir effectif résultant de la compétence d'imposer des normes et du contrôle se déclarent "irresponsables" ou encore indemnisent les dommages causés par leurs fautes personnelles en utilisant les fonds récoltés pour être utilisés dans les services publics et font ainsi porter au peuple la responsabilité pécuniaire de leur faute. La Turquie constitue un exemple clair de ce point de vue. Ceux qui ont perpétré le coup d'Etat militaire de 1980 en Turquie en utilisant des dispositions constitutionnelles et législatives se sont déclarés exempts de toute responsabilité pénale, civile et financière<sup>98</sup>. A cette même époque, afin de renforcer l'autorité et la notoriété des dirigeants, et non l'intérêt public, les agents publics se sont vus accorder un statut proche de l'irresponsabilité pénale et civile. Ainsi, la voie pour les agents publics d'agir suivant les ordres arbitraires et illicites de leurs supérieurs hiérarchiques et non pas pour servir le peuple en respectant le droit, a été ouverte<sup>99</sup>.

L'article 66 de la Loi turque des obligations (LTO)<sup>100</sup> concernant la responsabilité de l'employeur dispose que; "Celui qui emploie quelqu'un est tenu de répondre des dommages causés par celui-ci lors de l'exécution de son travail. L'employeur ne sera pas tenu responsable des dommages causés par l'employé lorsqu'il prouve que lors du choix de l'employé, lorsqu'il lui donne des instructions, lorsqu'il le contrôle et observe son

---

<sup>96</sup> AYDINALP, Sezai: *Hakimlerin Hukuki Sorumluluğu* (La Responsabilité civile des juges), Dayınlarlı, Ankara 1997, p.16.

<sup>97</sup> SEZER/ KIRIT/ BOYAR, s.61- 62.

<sup>98</sup> DURAN, Lütfi: "Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu Sorunu" (Le Problème de responsabilité financière du personnel public turc), *Amme İdaresi Dergisi*, C.17, No.2, Sevinç Matbaası, Ankara 1984, p.18.

<sup>99</sup> DURAN, p.10- 13.

<sup>100</sup> Türk Borçlar Kanunu (No: 6098, J.O.: 4.2.2011- 27836).

travail, il a fait preuve de la diligence nécessaire afin de prévenir un dommage. Tant que la personne qui emploie quelqu'un au sein d'une entreprise ne prouve pas le fait que l'organisation de l'entreprise n'est pas de nature à prévenir les dommages, il doit répondre des dommages causés du fait de l'activité de l'entreprise. L'employeur a le droit de se retourner contre l'employé qui a causé le dommage dans la mesure où celui-ci est lui-même responsable du dommage (dans la limite où l'employé est lui-même responsable)<sup>101</sup>. Cet article de LTO concernant la responsabilité de l'employeur ne vaut que dans le cadre des relations de droit privé<sup>102</sup> et seulement pour les relations de travail qui comportent un lien de subordination. Le lien de subordination signifie qu'un travail est exécuté sous les ordres et le contrôle d'un employeur<sup>103</sup>. De fait, les contrats de service et les contrats d'exception et de mandat qui contiennent ce lien de subordination peuvent faire naître une responsabilité pour l'employeur<sup>104</sup>.

Quant aux dispositions concernant la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages causés lors de l'utilisation des compétences publiques, elles se retrouvent à l'article 129 de la Constitution de la R.T, l'article 13 de la Loi sur les fonctionnaires publics (LFP)<sup>105</sup> et dans l'article 28 de la Loi sur la procédure administrative (LPA)<sup>106</sup>. Le législateur a choisi d'encadrer ce domaine de la manière suivante: ne pas faire directement un procès contre les fonctionnaires et autres agents publics à cause des dommages causés lors de l'utilisation des compétences publiques; que le recours soit déposé contre l'administration; que l'indemnisation soit payée à la personne lésée par l'administration; que

---

<sup>101</sup> TANDOĞAN, Haluk: Kusura Dayanmayan Sözleşme Dışı Sorumluluk Hukuku (Droit de responsabilité extra-contractuelle sans faute), Librairie Turhan, Ankara 1981, p.72.

<sup>102</sup> EREN, Fikret: Borçlar Hukuku Genel Hükümler (Droit des obligations. Dispositions générales), C.1, Beta, İstanbul 1998, p.161.

<sup>103</sup> KARAHASAN, Mustafa Reşit: Sorumluluk Hukuku (Droit de responsabilité), Beta, Ankara 1995, p.497.

<sup>104</sup> EREN, p.168; KARAHASAN, p.498.

<sup>105</sup> Devlet Memurları Kanunu (No: 657, J.O.: 23.7.1965- 12056).

<sup>106</sup> İdari Yargılama Usulü Hakkında Kanun (No:2577, J.O.: 20.1.1982- 17580).

l'administration par la suite dispose d'un droit de recours proportionnel à la faute personnel de l'agent public contre celui-ci selon les dispositions portant sur les actes dommageables<sup>107</sup> de la LTO. La notion d'agent public comprend ici tout le personnel qui travaille selon les règles du droit public<sup>108</sup>. Lorsque l'agent public agit intentionnellement et volontairement et se retrouve dans une situation d'abus de fonction, ou encore lorsqu'il agit en dépassement de sa mission et de ses compétences lorsque celles-ci sont clairement et strictement établies par la législation existante ou lorsqu'il agit en dehors du domaine de fonctionnement de l'administration, il s'agira alors d'un acte et d'une faute personnelle et cela fera naître une responsabilité personnelle pour l'agent public<sup>109</sup>. Dans les situations appelées "la voie de fait" par la doctrine et la jurisprudence, l'obligation d'indemnisation pèse à la fois sur l'agent public et l'administration. Les tribunaux compétents seront les tribunaux judiciaires qui statueront selon les règles du droit privé.

Dans le système de responsabilité pécuniaire français il existe une différenciation entre "la faute de service" et "la faute personnelle non dénuée de tout lien avec le service public". Lorsque les agents publics agissent dans le cadre du service, mais de manière incompétente, il s'agira "d'une faute de service". Dans le cas de la faute personnelle non dénuée de tout lien avec le service public, l'agent public agit lors de sa mission en poursuivant un but privé ou de manière inacceptable (en employant de la violence physique ou verbale ou en agissant avec une importante négligence) ou encore lorsqu'il cause un dommage lors de l'utilisation des outils que l'administration a mis à sa disposition de manière régulière et

---

<sup>107</sup> Le terme «dispositions générales» dans l'expression "action récursoire contre le personnel selon les dispositions générales" qui figure à l'article 13 de la LFP, fait référence aux dispositions de la LTO concernant les obligations nées des actes délictuelles et celles concernant la responsabilité des employés (TEPE, p.140).

<sup>108</sup> Dans le motif de l'article 13 de la LFP est précisé que la responsabilité civile du personnel qui fonctionne dans le cadre des services soumis au régime du Droit privé est engagée- différemment de sa responsabilité pénale- selon les règles du Droit privé.

<sup>109</sup> ÖZGÜLDÜR, Serdar: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları (Recours de plein contentieux à la lumière des décisions de la Haute Cour militaire administrative), Ankara 1996, p.120, cité par: AYDINALP p.45.

continue (véhicule, arme). Le résultat de cette classification est la suivante: si le dommage est causé par l'incompétence considérée comme une faute de service; seule l'administration sera tenue responsable financièrement. S'il y a faute personnelle non dépourvue de tout lien avec le service, la personne lésée peut ouvrir un procès contre l'agent public devant les tribunaux judiciaires ou contre l'administration devant les tribunaux administratifs. Cependant, lorsque la personne choisit de saisir les tribunaux administratifs et que le tribunal se prononce contre l'administration et l'oblige à payer des dommages-intérêts, l'administration peut se retourner contre l'agent public. Alors, lorsque la faute personnelle n'est pas dépourvue de tout lien avec le service en question, la personne lésée n'a pas l'obligation de faire un procès d'abord contre l'agent public en faute et puis, s'il n'obtient pas un résultat satisfaisant de se retourner contre l'administration. Par ailleurs, il est clair que lorsqu'il s'agit de fautes qui ne sont pas en lien avec la mission de l'agent public, seul l'agent public lui-même sera tenu responsable et cette responsabilité sera établie selon les règles du droit privé<sup>110</sup>.

Ainsi, en droit privé, la partie restante du dommage, causé par le salarié dans le cadre d'une relation de travail, doit être indemnisée par l'employeur qui n'a pas fait preuve d'une diligence suffisante lorsqu'il a choisi son salarié, lorsqu'il lui a donné des instructions et lorsqu'il a contrôlé ses agissements. Cependant lorsqu'il s'agit du restant du dommage causé par l'agent public, celui-ci doit être couvert par l'administration et donc par le public alors que ceux qui n'ont pas fait preuve d'une diligence suffisante lors du choix, de l'instruction et du contrôle de l'agent public sont d'autres agents publics.

---

<sup>110</sup> FROMONT, p.1-3.

D'après la Constitution de la R.T., la législation concernée et, avant tout, les principes de l'Etat de droit démocratique, l'administration ne peut arbitrairement décider si elle va se retourner contre l'agent pour en demander le remboursement dans les limites de sa faute personnelle<sup>111</sup>. S'il en était ainsi, cela reviendrait à dire que les agents publics ont la capacité d'utiliser l'argent public selon leur volonté. Une telle situation est contraire au droit au budget du peuple. Par ailleurs, cette situation en violant le principe d'égalité devant la loi créera une classe privilégiée des agents publics par rapport aux salariés, qui, eux travaillent selon les dispositions du droit privé. Par contre, le mécanisme de remboursement n'est pas appliqué en Turquie<sup>112</sup>. Comme cette pratique contraire au droit pourrait être identifiée par les rapports préparés pour le TBMM suite aux investigations réalisées par la Cour des comptes, qui est compétente pour contrôler la conformité au droit des dépenses publiques, il est important que la Cour des comptes lors de ses investigations s'intéresse à ce sujet. Parmi les responsabilités de la Cour des comptes se trouvent les faits, lors du contrôle, de faire effectuer le paiement de l'indemnité prononcée contre l'administration et autres paiements ayant valeur d'indemnité à ceux qui ont commis les actes fautifs et, lorsque le paiement personnel n'est pas possible selon la législation, de rechercher si le droit de recours a été utilisé ou non<sup>113</sup>.

Le troisième point qu'il faut soulever concernant les agissements irresponsables des personnes utilisant les compétences publiques concerne la responsabilité pénale de ces individus. Le fait que l'agent public ait agi de manière contraire à sa mission crée en plus de la responsabilité patrimoniale – en dehors des cas où l'acte fait partie des actes criminels

---

<sup>111</sup> TEPE, p.139-140; D5D, 10.11.1997, E.1995/3611, K.1997/2485, [http://www.kararevi.com/karars/785581\\_danistay-5-daire-e-1995-3611-k-1997-2485#.U8r9rpR\\_svB](http://www.kararevi.com/karars/785581_danistay-5-daire-e-1995-3611-k-1997-2485#.U8r9rpR_svB).

<sup>112</sup> YILDIRIM, p.4.

<sup>113</sup> TEPE, p.142-143.

figurant dans le Code pénal turc (CPT)<sup>114</sup> (par exemple l'infraction de "pot de vin") – une responsabilité pénale du fait de la situation "d'abus de fonction"<sup>115</sup>. Dans le CPT la différenciation entre le "traitement arbitraire", l'"abus de fonction" et le "manquement au devoir" a été supprimée et ces actes ont été réunis sous l'infraction de l'"abus de fonction"<sup>116</sup>. Pour que l'infraction soit considérée comme étant commise, il faut que l'agent public, en agissant de manière contraire à sa fonction ou en manquant aux nécessités de sa fonction ou encore en effectuant sa fonction avec un certain retard, ait lésé des personnes, causé un dommage au public ou encore créé un avantage déloyal à quelqu'un. Le concept de "causer un dommage au public" est expliqué de la manière suivante dans le texte de l'article: "Il faut que l'agissement ait causé un dommage économique au public". Selon l'article 71 de la Loi sur la gestion financière publique et le contrôle<sup>117</sup> (LGFPC), le dommage public est la diminution ou l'empêchement de l'augmentation des fonds publics. De l'autre côté la lésion ne doit pas forcément se diriger dans son intérêt économique; il s'agit ici de la violation d'un droit de la personne. L'avantage déloyal, lui, peut consister en un intérêt économique mais aussi en un avantage qui ne peut être évalué économiquement. Par exemple le fait qu'un recours qui doit être formé contre un agent public ne soit pas formé, sera considéré comme un avantage déloyal<sup>118</sup>. Pour que l'infraction d'abus de fonction soit caractérisée selon l'article, il suffit que l'auteur de l'acte ait agit délibérément (en toute connaissance de cause)<sup>119</sup> contre les exigences de

---

<sup>114</sup> Türk Ceza Kanunu (No: 5237, J.O.: 12.10.2004- 25611)

<sup>115</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması (Les Conséquences de la jurisprudence administrative et son exécution), Edition Seçkin, Ankara 2000, p.325 et suiv.

<sup>116</sup> ÜZÜLMEZ, İlhan: "Görevi Kötüye Kullanma Suçu" (Délit de l'abus de fonction), Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XVI, No.1, Ankara 2012, s. 193; TEZCAN, Durmuş/ ERDEM, Mustafa Ruhan/ ÖNOK, R. Murat: Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku (Droit Criminel privé en théorie et en pratique), 7. Edition, Edition Seçkin, Ankara 2010, p.809.

<sup>117</sup> Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu (No: 5018, J.O.: 24.12.2003-25326).

<sup>118</sup> ÜZÜLMEZ, p.202.

<sup>119</sup> Du fait de l'intensité de la charge de travail lorsqu'une fonction publique n'a pas pu être réalisée, il n'est pas possible de parler d'un acte délibéré et de ce fait, l'infraction de négligence ne sera dans ce cas pas caractérisée. (YCGK, 2.3.2010, E.2009-204, K.2010-39, rapporté par: ÜZÜLMEZ, p.206). Lorsqu'il n'existe pas une capacité à percevoir ou exprimer une volonté, une faute ne peut être attribuée à la personne et il ne serait pas possible de parler de responsabilité pénale (ÜZÜLMEZ, p.210).

sa fonction; il n'ait pas recherché un autre motif en plus ou le fait qu'en conséquence une personne ait eu un avantage déloyal<sup>120</sup>. Selon l'article 6 de la Loi "dans l'application des codes pénaux (...) le terme d'agent public désigne une personne qui participe à l'exécution de l'activité publique après avoir été nommée, élue ou encore de toute autre manière de façon continue, temporaire ou à terme". L'article explique que "la seule critère recherchée pour que la personne soit considérée comme un agent public est le fait que la fonction qu'elle met en œuvre consiste en une activité publique". L'activité publique est tout service mis en œuvre au nom du public et selon les procédures et principes établis par voie législative. Toute personne qui a été nommée, élue ou désignée par tout autre moyen pour accomplir des activités pour la mise en œuvre des fonctions législatives, exécutives et judiciaires, que ce soit de manière continue, temporaire ou à terme, est un agent public<sup>121</sup>. En d'autres termes, est un agent public toute personne qui participe, en suivant la procédure du droit public (selon l'expression citée à l'article 128 de la Constitution de la R.T "en suivant les principes généraux d'administration) à une activité mise en œuvre au nom de toutes personnes faisant partie de la société<sup>122</sup>. Pour pouvoir déterminer si l'agent public "a agi contre les exigences de sa fonction" ou non, il faut tout d'abord préciser la fonction de l'agent public en question. Il n'est pas obligatoire que sa fonction lui ait été notifiée sous forme de règles de droit écrites<sup>123</sup>. Si l'acte n'est pas en lien avec le domaine de fonction de l'agent public, il entrera dans le cadre d'autres infractions<sup>124</sup>. Dans la définition légale de l'abus de fonction, comme il n'est pas précisé de quelle manière il y aura manquement aux exigences de la fonction, il s'agit d'une infraction de type *serbest hareketli suç* (infractions dont les actes d'accomplissement

---

<sup>120</sup> ARTUK, Mehmet Emin/ GÖKÇEN, Ahmet/ YENİDÜNYA, Ahmet Caner: Ceza Hukuku Özel Hükümler (Droit criminel Dispositions spéciales), 10.Edition, Ankara 2010, p.947.

<sup>121</sup> SOYASLAN, Doğan: Ceza Hukuku Özel Hükümler (Droit criminel Dispositions spéciales), 8. Edition, Ankara 2010, p.647-648.

<sup>122</sup> ÖZGENÇ, İzzet: Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler (Droit criminel turc Dispositions générales), 6. Edition, Ankara 2011, p.541.

<sup>123</sup> ÜZÜLMEZ, p.195, 197.

<sup>124</sup> ÖZGENÇ, İzzet/ ŞAHİN, Cumhur: "Kamu Görevinin Kötüye Kullanılması Suçu Üzerine Düşünceler" (Réflexions sur le délit de l'abus de fonction), Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.VI, No.1-2, Ankara 2003, p.196.

ne sont pas prédéterminés)<sup>125</sup>; cela signifie qu'à travers tout agissement contraire aux exigences de la fonction cette infraction peut être commise<sup>126</sup>. La victime de l'abus de fonction est toute personne appartenant à la société. Si cette infraction a causé un dommage particulier à certaines personnes, celles-ci seront également considérées comme victime de l'infraction.<sup>127</sup> L'abus de fonction peut être commis de manière collective ou individuelle.

Malgré l'existence des dispositions concernant la responsabilité pénale des agents publics, les dispositions de la Loi sur le jugement des fonctionnaires et autres agents publics<sup>128</sup> ne permettent pas d'assurer la protection juridique. Selon l'article 2 de ladite loi "Pour pouvoir tenter un procès contre les fonctionnaires et autres agents publics accomplissant les charges principales et permanentes exigés par les services publics exécutés par l'Etat et les autres personnes morales publiques selon les principes généraux du droit administratif, du fait des infractions qu'ils commettront dans le cadre de leurs fonctions, il faut obtenir une autorisation des autorités administratives." Lorsque l'agent public agit en dépassant son domaine de compétence, comme dans le cas où il n'accomplirait pas la fonction qui lui est donnée par les règles de droit, il ne faut pas considérer cet agissement comme "une infraction commise lors de sa fonction" et les procureurs doivent directement engager un procès selon la législation en vigueur. Cependant, ce qui doit être fondamental est d'anéantir le système

---

<sup>125</sup> ÖZBEK, Veli Özer/ KANBUR, Nihat/ DOĞAN, Koray/ BACAŞIZ, Pınar/ TEPE, İlker: Türk Ceza Hukuku Özel Hükümler (Droit criminel turc Dispositions spéciales), Ankara 2010, p.1028.

<sup>126</sup> ÜZÜLMEZ, p.197.

<sup>127</sup> ÖZBEK/KANBUR/DOĞAN/BACAŞIZ/TEPE, p.1027. Cette distinction a une certaine importance concernant l'application des dispositions sur les infractions en chaînes. (ÜZÜLMEZ, p.196). Dans la théorie pénale qui constitue la base des travaux préparatifs du nouveau code pénal, la victime qui se trouve parmi les éléments matériels de l'infraction ne peut être qu'une personne privée; même s'il est prévu que les personnes morales peuvent subir des dommages, elles ne seront pas considérées comme des victimes, elles seront appelées "personnes ayant subi un dommage". Dans certaines infractions, comme celle de l'abus de fonction, la victime ne serait pas une personne déterminée mais toute personne formant la société. (YCGK, 2.3.2010, E. 2009/9-259, K. 2010/47 et les sources qui y sont citées, <http://www.yargidunyasi.com.tr/bilgi.asp?id=213>). De fait, la victime de l'abus de fonction n'est pas la personne morale (l'Etat) constituée par la nation ou le peuple composés de personnes qui sont liées à l'Etat par un lien de nationalité mais chaque personne physique qui constitue cette nation.

<sup>128</sup> No: 4483, J.O.: 4.12.1999- 23896.

d'autorisation administrative qui accorde aux agents d'Etat une position privilégiée, qui les constitue en une classe privilégiée.

La responsabilité des personnes qui exercent une fonction publique du point de vue de leur fonction, naît de leur acte matériel ou juridique. Les actes matériels sont toute sorte d'activité et d'inactivité de l'administration qui n'a pas pour conséquence de produire des effets juridiques<sup>129</sup>. Lorsque l'on parle de l'acte administratif qui cause un dommage, ce sont par principe les actes qui ne s'appuient pas sur une règle qui seront pris en considération, car dans le cas des actes s'appuyant sur une décision, comme celui où une personne est arrêtée, c'est la décision, qui constitue le fondement de l'acte, qui sera évaluée<sup>130</sup>.

Aujourd'hui le point principal sur lequel on s'attarde du point de vue de la responsabilité des agents publics est, non pas celui des dommages causés par les actes matériels de l'administration ou bien les actes administratifs, mais les responsabilités procédant des actes des fonctions législative- comme les lois fiscales ou les budgets-, judiciaire, et même diplomatique<sup>131</sup>. Il est possible de contrôler les cas de violations des droits de l'homme du fait des actes de ces organes fondamentaux de l'Etat par les Cours constitutionnelles, surtout à travers la procédure de recours individuel. La Cour constitutionnelle est l'institution qui a la compétence

---

<sup>129</sup> Selon Akyılmaz l'administration agit avec des opérations et actes administratifs. De ce fait, lorsque l'administration reste inactive, ceci sera considéré comme une opération ou acte administratif négatif. Les opérations administratives négatives – comme les opérations et actes administratifs positifs – peuvent être illicites. De son côté la Cour de cassation ne considère pas l'inactivité comme une opération ou un acte administratif. (AKYILMAZ, Bahtiyar: "Yargı Kararlarının Yerine Getirilmemesinden Doğan Sorumluluk" (Responsabilité provenant de la non-exécution des décisions de Justice), Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XI, No.1-2, Ankara 2007, p.458, 463).

<sup>130</sup> FROMONT, p.2.

<sup>131</sup> FROMONT, p.1.

pour juger en dernier ressort de la constitutionnalité des lois promulguées par le législatif, des décisions de l'exécutif et des décisions du judiciaire<sup>132</sup>.

Il est à ce point important de préciser qu'une acte juridique faisant naître une responsabilité- qu'il soit issu de la fonction législative, exécutive ou judiciaire- ne peut pas être décidé par un organe. Un organe est, en dernier ressort, constitué par des individus et seulement par cette caractéristique qu'il aura la capacité de rendre des décisions et d'opérer<sup>133</sup>. L'approche de la "gouvernance d'Etat qui descend du ciel", l'image d'"un arbitre supérieur et impartial" sont des illusions trompeuses qui sont bien loin de la réalité. Il faut rester réaliste et éviter de se faire prendre par cette image de "l'Etat paternel" que certains veulent imposer aux masses populaires, surtout dans les régimes autoritaires. Il n'est pas possible de considérer les organes d'Etat séparément des personnes qui agissent en leur nom. Lorsque l'on parle de l'organisation de l'Etat, ceux qui ont mis en place cette organisation, ceux qui ont rédigé les textes de loi et qui les approuvent, lorsque l'on parle de décisions de justice, ceux qui rendent ces décisions sont toutes des personnes humaines<sup>134</sup>. Et ces personnes ont un intérêt qui se différencie de l'intérêt de la société. Ne pas prendre en considération ce fait revient à mystifier la chose politique. De fait, si le dommage a été causé par la faute, derrière cette apparence d'organe se trouvent des personnes qui ont commis cette faute. La responsabilité patrimoniale du dommage doit être, comme c'est le cas dans la responsabilité pénale, portée par les personnes fautives.

La question de la responsabilité qui naît des actes juridiques est différente de celle de la responsabilité qui naît des actes matériels pour trois raisons: premièrement, l'acte juridique apparaît comme un acte voulu par

---

<sup>132</sup> DOEHRING, p.231.

<sup>133</sup> DOEHRING, p.55.

<sup>134</sup> KAPANİ, p.47.

les autorités publiques. De ce fait dans les pays où la politique populiste prévaut, les opérations fautives des autorités administratives peuvent être présentées comme "volonté nationale" qui rend consubstantiel le gouvernement et le peuple<sup>135</sup> et qui de fait, évite aux responsables de porter toute responsabilité. Le législateur en s'appuyant sur ce fait peut se réserver une position privilégiée concernant la responsabilité en utilisant la législation. Dans les pays où l'indépendance judiciaire n'est pas garantie, les magistrats qui sont exposés aux influences politiques auront des difficultés à faire fonctionner selon les règles de droit, le système de responsabilité face aux agents d'Etat.

Deuxièmement, une pratique récurrente a été mise en place qui consiste, dans les opérations administratives, à relier la responsabilité de répondre du dommage non pas à une faute personnelle mais à l'incompatibilité de l'acte au système judiciaire. Et enfin, le but de certains actes d'Etat est de faire porter un sacrifice ou une mission à certaines personnes et dans ces cas il ne s'agit plus de la question du dommage mais de la conformité au principe d'égalité<sup>136</sup>.

En France concernant la responsabilité qui naît des actes juridiques, les solutions généralement apportées par le juge français et parfois par la législation, s'appuient soit sur le fait que la violation du droit constitue une faute en elle-même, soit sur le fait que le principe d'égalité devant les charges publiques – que ce soit contraire ou non au droit – nécessite que les dommages anormaux causés par l'acte juridique doivent être indemnisés. Quoi qu'il en soit et peu importe la fonction d'Etat qui cause le dommage, ces deux approches de la responsabilité coexistent. Cependant, les frontières entre elles sont continuellement en mouvement. De ce fait, il

---

<sup>135</sup> DOEHRING, p.174.

<sup>136</sup> FROMONT, p.5.

faut traiter de la question de la responsabilité du fait des actes juridiques non pas à partir de ces deux types de responsabilité mais en séparant la question de la responsabilité à travers les trois fonctions de l'Etat<sup>137</sup>: responsabilités résultant des actes juridiques de l'exécutif (i), responsabilités résultant des actes juridiques du judiciaire (ii), responsabilités résultant des actes juridiques du législatif (iii)

### **A. Des compétences sans responsabilités au regard des actes juridiques de l'exécutif**

L'Etat peut être tenu pour responsable sur son Trésor, des préjudices provenant des actes juridiques de l'exécutif. Cette responsabilité se réalise dans deux cas: soit l'action comporte une faute, c'est-à-dire elle est non-conforme au droit, soit le principe de l'égalité vis-à-vis des obligations publiques est violé<sup>138</sup>. Toute illégalité, soit matérielle soit procédurale, constitue une faute. Mais il ne s'agit de la responsabilité de l'Etat que dans le cas des actions annulées d'illégalité matérielle parce qu'un lien de causalité n'existe pas dans le cas des actions annulées de l'illégalité procédurale<sup>139</sup>. La responsabilité pour faute de l'Etat se manifeste comme le non-fonctionnement d'un service, le fonctionnement retardé du service et le mauvais fonctionnement du service<sup>140</sup>. Dans ce domaine, une faute légère est suffisante. C'est applicable, non seulement pour les actes administratifs individuels, mais aussi pour les actes administratifs régulateurs. Toute régulation non-conforme aux lois, à des traités internationaux ou à une règle du droit communautaire constitue une faute pour laquelle l'Etat peut être tenu pour responsable. Cependant, dans les cas où l'activité dont il

---

<sup>137</sup> FROMONT, p.5-6.

<sup>138</sup> TAN, Turgut: *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri (Cours du droit public économique)*, Turhan Kitabevi, Ankara 2010 (*Ekonomik Kamu Hukuku*), p.403, 407; FROMONT, p.5.

<sup>139</sup> FROMONT, p.5.

<sup>140</sup> GÖZÜBÜYÜK, Şeref/ TAN, Turgut: *İdare Hukuku (Droit administratif)*, V.1, Genel Esaslar (Dispositions Générales), Turhan Kitabevi, 7<sup>e</sup> Edition, Ankara 2010, p.863 et suiv.

s'agit présente une difficulté spéciale, en particulier dans le cas d'une évaluation relative à un contribuable par l'administration fiscale ou d'un audit sur des institutions publiques ou privées, les juges cherchent encore la preuve d'une faute grave<sup>141</sup>. Quant à la responsabilité résultant de la violation de l'égalité vis-à-vis des obligations publiques, un acte juridique peut évidemment porter un préjudice à une personne privée légalement, comme dans les cas où la force de l'ordre public interdit ou ne permet pas à une personne de faire quelque chose dans le cadre des activités de prévention. Toutefois, le juge administratif peut juger qu'un acte administratif est légal et il peut néanmoins condamner l'administration à indemniser la victime. Cette obligation d'indemniser a été acceptée pour la première fois pour des cas où la demande d'une personne de la force publique de prêter main-forte a été rejetée en raison de l'agitation que l'exécution desdites décisions peuvent provoquer dans les cas comme des expulsions d'ouvriers en grèves qui occupent une usine ou des locataires qui n'ont pas payé leur loyer. Plus tard, cette forme d'indemnisation a commencé à être appliquée pour les entreprises commerciales qui perdaient toutes leurs valeurs à cause des régulations relatives au trafic<sup>142</sup>. En Turquie, le Conseil d'Etat accepte l'indemnisation des charges graves provenant d'une action d'intervention économique, à condition que cette dernière ne soit pas appliquée rétroactivement<sup>143</sup>.

Dans le cas de la responsabilité pénale, si l'acte juridique du fonctionnaire public est illégal du point de vue d'un des éléments de l'acte,

---

<sup>141</sup> FROMONT, p.5.

<sup>142</sup> FROMONT, p.5.

<sup>143</sup> D8D, 10.5.1961, E.1960, K.1961/1910, AKURAL, Sami/ ZİYLAN Çetin: Sekizinci Daire Kararları (1960-1963) (Décisions de la huitième Chambre (1960-1963)), Ankara 1963, p.227 ve D12D, 5.10.1966, E.1966/769, K.1966/2715, ESİN, Yüksel: Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları (Actions en dommages-intérêts poursuivies devant le Conseil d'Etat), 2<sup>e</sup> Livre, İdarenin Hukuki Sorumluluğu (La Responsabilité de l'Administration), Ankara 1973, p.296, cité par: TAN, Ekonomik Kamu Hukuku, p.407, 408.

il s'agit d'une "conduite contraire aux nécessités de la tâche" dans le cadre du délit d'abus de fonction<sup>144</sup>.

En Turquie, pour la détermination de la responsabilité des fonctionnaires publics ayant des compétences financières (concernant les revenus, les dépenses et la gestion des biens)<sup>145</sup> des comptes et de certains de leurs actes, une exception à la règle générale est prévue et cette tâche est confiée à la Cour des comptes par l'article 160 de la Constitution<sup>146</sup>. Cependant, la LGFPC dont l'article 7 liste "la définition claire des responsabilités" parmi les conditions de la transparence financière, est rédigée et adoptée sans dispositions claires sur les responsabilités et les responsables. Dans la LGFPC, il est impossible de déterminer qui est responsable de qui, de quoi et qui subira quelles sanctions<sup>147</sup>. L'Assemblée générale de la Cour des Comptes a tenté, dans sa décision de 2007<sup>148</sup>, d'éliminer les incertitudes concernant les points sur lesquels ladite loi reste muette.

Ledit article de la Constitution turque a délégué la détermination des responsables aux lois et l'article 68 de la LGFPC l'a déléguée à la "loi pertinente". Cette "loi pertinente" est la Loi sur la Cour des comptes<sup>149</sup> (LCC)<sup>150</sup>. Le premier paragraphe de l'article 7 intitulé "Des responsables et des cas de responsabilité" indique que dans l'exécution des dispositions de

---

<sup>144</sup> ÖZBEK/KANBUR/DOĞAN/BACAŞIZ/TEPE, p.1028 et suiv.

<sup>145</sup> COŞKUN, p.284.

<sup>146</sup> COŞKUN, p.282-283; SGKK, 14.6.2007, K. 5189/1, <http://www.sayistay.gov.tr/karar/SGKK/Sgkk3.asp?GKID=41194>.

<sup>147</sup> BAKTIR, Muzaffer: "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda Sorumlular, Sorumluluklar ve Yaptırımlar" (Les Responsables, les responsabilités et les sanctions dans le cadre de la Loi sur la gestion financière publique et le contrôle), Mali Kılavuz Dergisi, E.32, Nisan-Haziran, Ankara 2006, cité par: SÖYLER, Sayıştay, p.68.

<sup>148</sup> SGKK, 14.6.2007, K. 5189/1, <http://www.sayistay.gov.tr/karar/SGKK/Sgkk3.asp?GKID=41194>.

<sup>149</sup> Sayıştay Kanunu (No: 6085, J.O.: 19.12.2010- 27790).

<sup>150</sup> SGKK, 14.6.2007, K. 5189/1, <http://www.sayistay.gov.tr/karar/SGKK/Sgkk3.asp?GKID=41194>.

la loi sur les responsables et sur les cas de responsabilité, les dispositions relatives aux champs de la LGFPC et des autres codes prévoyant le contrôle de la Cour des comptes seront pris comme référence. Les paragraphes deux et trois dudit article prévoient "Ceux qui sont chargés et autorisés de l'acquisition et de l'utilisation de toutes ressources publiques sont responsables de l'acquisition, de l'utilisation, de la comptabilisation et du reportage efficient, économique, productif et légal des ressources et de prendre les mesures nécessaires pour éviter l'abus. Les rapports de la Cour des comptes présentés au TBMM indiqueront si cette responsabilité a été satisfaite. Les cas qui causent un préjudice public se concluent par un jugement d'indemnisation dudit préjudice. Les responsables sont responsables de l'indemnisation, personnellement ou collectivement, des préjudices publics [...] qui présentent un lien de causalité aux actes [...] non-conformes à la législation. Le préjudice public est défini dans le premier paragraphe de l'article 71 de la LGFPC. Selon ce dernier, "le dommage public est la diminution ou l'empêchement de l'augmentation des fonds publics à cause des actes des fonctionnaires publics contraires à la législation par intention, par faute ou par négligence". Ces trois derniers paragraphes présentent deux éléments relatifs à la responsabilité déterminés par la Cour des comptes: le fait que l'acte juridique donne naissance au préjudice public et que la responsabilité provient de la faute<sup>151</sup>. Une décision d'indemnisation peut être prise à la fin d'un procès de la Cour des comptes. La décision d'indemnisation signifie faire payer les responsables, le dommage provenant d'une dépense jugée légalement ou économiquement non-appropriée<sup>152</sup>. Les paragraphes quatre et sept de l'article 9 de la LCC prévoient que les personnes qui ne respectent pas l'exécution des jugements de la Cour des comptes seront renvoyées et qu'une enquête ou une poursuite sera effectuée contre elles et que ceux qui

---

<sup>151</sup> "Ce nouveau système de responsabilité, abandonne l'approche de responsabilité objective (sans faute)." (SGKK, 14.6.2007, K. 5189/1, <http://www.sayistay.gov.tr/karar/SGKK/Sgkk3.asp?GKID=41194>).

<sup>152</sup> BATIREL, Ömer Faruk: Kamu Maliyesi ve Yönetimi (Finances publiques et sa gestion), T.C. İstanbul Ticaret Üniversitesi Edition No: 24, İstanbul 2007, p.269-270.

ne respectent pas cette disposition subiront une poursuite disciplinaire ou pénale sur demande de la Cour des comptes.

Après avoir déterminé les éléments fondamentaux de la responsabilité déterminée par la Cour des comptes, il faut considérer les responsables de cette responsabilité. Le cinquième paragraphe de l'article 7 de la LCC prévoit que "Les ministres sont responsables devant le premier ministre et le TBMM concernant l'utilisation efficiente, économique et productive des fonds publics et les questions légales et financières"<sup>153</sup>. Selon les articles 10 et 11 de la LGFPC sur "la responsabilité des ministres et des cadres supérieurs", les ministres sont responsables de rédiger et d'exécuter les plans stratégiques concernant toutes les institutions liées à leurs ministères conformément aux plans de développement et aux programmes annuels. Cette responsabilité appartient au ministre de l'éducation nationale pour le Conseil de l'enseignement supérieur, les universités et les instituts de technologie avancée et au Ministre des affaires intérieures pour les administrations locales. Les dirigeants supérieurs sont responsables de la rédaction et de l'exécution des plans stratégiques et des budgets de leurs administrations conformément au plan de développement, des programmes annuels, des objectifs de plan stratégique et de performance de l'institution et des nécessités du service, d'empêcher la perte et l'abus des fonds dont ils sont responsables et de superviser le fonctionnement de l'administration et du contrôle financier. Les cadres supérieurs sont responsables devant le ministre et, les administrations locales, devant les assemblées. Les cadres supérieurs sont le sous-secrétaire pour les ministères, le dirigeant à la tête pour les autres administrations publiques, le préfet pour l'administration provinciale spéciale, le maire pour les municipalités mais le ministre pour le ministère de défense publique. Comme on peut le constater, il s'agit de la responsabilité politique des ministres et de la responsabilité administrative

---

<sup>153</sup> Le même article se trouve dans le deuxième paragraphe de l'article 10 de la LGFPC.

des cadres supérieurs<sup>154</sup>. Cela veut dire que la Cour des comptes ne peut pas juger la responsabilité pécuniaire des ministres et des cadres supérieurs provenant des actes régulateurs et des décisions de principe concernant les revenus, les dépenses et la gestion des biens publics. Cependant, si les décisions et les instructions des ministres et des cadres supérieurs sont dans le processus de dépense selon les lois de constitutions des administrations, les lois de personnel, la Loi des offres d'appel et les dispositions spéciales de certaines lois – et elles ne sont donc pas des actions régulatrices ou des décisions de principe –; ces personnes sont responsables devant la Cour des comptes, comme les ordonnateurs. En conséquence, ces dernières peuvent être tenues pour responsable par la Cour des comptes si elles ont commis des actes concernant le processus des directives de dépense ou d'exécution. Ladite décision de l'Assemblée générale de la Cour des comptes prévoit aussi qu'“il est possible d'informer les autorités compétentes au cas où il s'agit d'un sujet relatif à la responsabilité du ministre croisé au cours du procès de la Cour des comptes” et qu'il est donc possible de tenir les ministres pour responsable selon les dispositions générales. L'ordonnateur d'autre part est l'administrateur supérieur de chaque unité de dépense à laquelle une allocation du budget est assignée<sup>155</sup>. Ladite décision de l'Assemblée générale de la Cour des comptes indique que la définition donnée dans la LGFPC se réfère à un responsable de programme ou au chef d'un département ou d'une unité défini dans le droit des statuts. Les administrateurs ayant ladite qualité ont l'obligation, comme indiqué dans l'article 10 de la LFP, d'effectuer et de faire effectuer les tâches déterminées par la législation pertinente dans l'institution ou l'unité de service dont ils sont l'administrateur et de superviser et de contrôler les fonctionnaires dans leurs équipes. Ils seront naturellement tenus pour responsable s'ils ne satisfont pas cette obligation. L'ordonnateur est totalement et uniquement compétent dans le processus de dépense prévu dans la LGFPC concernant

---

<sup>154</sup> MUTLUER, M. Kamil/ ÖNER, Erdoğan/ KESİK, Ahmet: Bütçe Hukuku, 3<sup>e</sup> édition mise à jour, Editions İstanbul Bilgi Üniversitesi: 99 Hukuk: 7, p.193.

<sup>155</sup> LGFPC a.31/1.

les dépenses du budget. L'ordonnateur qui en a l'obligation effectue et supervise tout le processus de dépense, de la prise de décision à la phase de paiement et est entièrement et directement responsable devant la Cour des comptes. Pour cette raison, les ordonnateurs sont responsables de la conformité des directives de dépense et des dépenses faisant l'objet de ces directives à la politique budgétaire et à la législation pertinente<sup>156</sup>. La réalisation d'une dépense budgétaire n'est possible qu'avec une ordonnance de dépense de la part de l'ordonnateur<sup>157</sup>. Lesdits administrateurs d'unité possèdent, en plus de l'autorité de dépense, un cadre personnel et matériel. Les ordonnateurs sont responsables de la conformité des directives de dépense aux principes budgétaires, à la législation pertinente et aux nécessités de performance<sup>158</sup>. Pour les dépenses effectuées par un conseil d'administration, un comité exécutif, une commission ou des organes similaires, la responsabilité provenant de l'autorité de dépense appartient auxdits conseil, comité ou commission<sup>159</sup>. S'ils ne font pas partie du processus de dépense, ces comités ne sont responsables que de la conformité de la directive de dépense à la législation pertinente. Si les décisions de ces comités consistent à autoriser l'ordonnateur d'effectuer la dépense, la responsabilité est limitée à la conformité de la décision à la législation pertinente<sup>160</sup>. Il n'est pas nécessaire d'envisager les responsabilités des chargés de réalisation et du chargé de comptabilité, autres responsables dans le cadre de la LGFPC, dans la mesure où ils ne sont pas autorisés à décider des priorités d'allocation des ressources publiques dans le cadre de la question traitée (la démocratie).

---

<sup>156</sup> SGKK, 14.6.2007, K. 5189/1,  
<http://www.sayistay.gov.tr/karar/SGKK/Sgkk3.asp?GKID=41194>.

<sup>157</sup> LGFPC a.32/1.

<sup>158</sup> LGFPC a.32/2.

<sup>159</sup> LGFPC a.31/3.

<sup>160</sup> SGKK, 14.6.2007, K. 5189/1,  
<http://www.sayistay.gov.tr/karar/SGKK/Sgkk3.asp?GKID=41194>.

Après avoir expliqué les responsables et les responsabilités du processus d'administration financière dans le cadre de la LGFPC, il faut traiter les sanctions que ces responsables peuvent subir. Les contrôles de performance effectués par la Cour des comptes ne donnent pas naissance à des responsabilités financières ou juridiques<sup>161</sup>. La responsabilité de supervision est la responsabilité du supérieur hiérarchique de faire effectuer les tâches prévues par la législation. La responsabilité de supervision n'a pas non plus de sanction juridique. D'ailleurs, en Turquie, tous dépassements d'allocation ont été jusqu'à ce jour compensés par l'institution d'"allocation compensatoire" inventée par le Parlement. Pour que la Cour des comptes puisse condamner un dépassement d'allocation, il faut établir s'il s'agit d'un dommage public. Même si la réalisation d'une dépense sans allocation ou l'utilisation d'une allocation pour d'autres raisons que celles pour lesquelles elle existe sont de graves violations des règles, elles ne font pas l'objet d'une sanction financière à moins qu'il soit établi qu'elles ont causé un dommage public. Toutefois, en ce type de cas, il peut s'agir d'une responsabilité pénale ou autre<sup>162</sup>. Quant à la responsabilité des autres actes illégaux; tout acte administratif doit être fondé sur une loi et doit rechercher l'intérêt public<sup>163</sup>. Comme l'audit et le procès, des comptes sont fondamentalement reliés aux questions financières, le contrôle de la Cour des comptes se concentre sur les quantités, les limites et les taux prévus dans la loi et les autres éléments illégaux sont transférés à l'administration ou aux tribunaux. C'est-à-dire que le contrôle de la Cour des comptes se concentre sur le préjudice public déterminé à partir des comptes. Le dommage public est l'objet fondamental des responsabilités des personnes qui participent au processus financier.

Nous avons expliqué, jusqu'ici, les cas généraux de responsabilité des fonctionnaires publics du fait de leur fonction exécutive et les cas

---

<sup>161</sup> La LCC a.7/6.

<sup>162</sup> BAYAR, Mali Sorumluluk, p.22, 25-27.

<sup>163</sup> TEPE, p.131 et suiv.

spéciaux de responsabilité fixés par la Cour des comptes pour certains actes juridiques de certains fonctionnaires publics. Il peut clarifier la question de donner quelques exemples d'acte illégaux. L'article 73 de la Constitution turque prévoit que les éléments fondamentaux des impôts ne peuvent être imposés, amendés ou annulés que par la loi. Selon le quatrième paragraphe du même article, il est cependant possible d'autoriser le Conseil des ministres à faire des modifications limitées concernant les exemptions, les exceptions, les réductions et les taux. Le Conseil des ministres a été autorisé à accorder une exemption fiscale aux fondations sur la base de ce dernier paragraphe. De plus, le ministère des finances a été autorisé à réglementer les principes et la procédure de cette pratique à la suite de laquelle le Ministre des finances s'est engagé à réglementer le domaine<sup>164</sup>. Le Conseil des ministres est aussi autorisé à décider sur le statut d'"association d'intérêt public" qui permet aux associations de profiter d'avantages financiers. La Commission d'évaluation du ministère de la culture et du tourisme a l'autorisation pour décider quels projets de théâtre profiteront des aides gouvernementales. L'article 31 de la Loi sur les appels d'offres publiques<sup>165</sup> donne la fonction d'approuver ou d'annuler les adjudications à l'ordonnateur. Dans lesdits cas les ministres, les commissions et les autres autorités possèdent des pouvoirs discrétionnaires<sup>166</sup> sur les questions financières. Pourtant, l'Administration ne jouit, en aucune de ses activités affectant l'intérêt public et le denier public- même si ces derniers sont soumis au régime juridique privé comme c'est le cas dans les actes d'adjudication, d'un pouvoir discrétionnaire

---

<sup>164</sup> Dans ce domaine, ce pouvoir exercé par l'organe exécutif est critiqué du point de vue du principe constitutionnel de légalité des taxes et des impôts parce que les conditions du pouvoir ne sont pas déterminées par les lois (YALTI, Billur: "Taxation of Charities in Turkey", National report, The European Association of Tax Law Professors, Congress 2012, Rotterdam 2012, brouillon, nbp.35, <http://eatlp.org/uploads/public/Reports%20Rotterdam/National%20report%20Turkey.pdf>).

<sup>165</sup> No: 2886, J.O.: 10.9.1983- 18161.

<sup>166</sup> Le pouvoir discrétionnaire désigne une marge de liberté reconnue à l'administration pour prendre ou pas une décision donnée dans et sous des situations et conditions données; de faire le choix parmi les différentes solutions prévues dans la loi ou encore de déterminer les conditions sous la production desquelles il faut prendre une décision. Le pouvoir discrétionnaire peut être reconnu seulement concernant les causes et l'objet de l'acte administratif. Concernant la compétence, la forme et le but de l'acte, l'administration ne peut avoir un pouvoir d'appréciation (GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, T.C. Anadolu Üniversitesi Edition No: 1467, 3<sup>e</sup> Édition, Eskişehir 2005, p.268; ÖZAY, p.455).

illimité<sup>167</sup>. L'objectif des actes administratifs est l'intérêt public. D'autre part les individus ont le droit à la non-discrimination devant tout acte administratif des autorités publiques<sup>168</sup>. Si les ministres, le Conseil des ministres, les commissions au sein des ministères ou les autorités comme l'ordonnateur utilisent leur pouvoir discrétionnaire sans égard pour l'intérêt public, mais à des fins personnelles ou partisans, il s'agit d'une non-conformité au droit du point de vue du but de l'acte administratif<sup>169</sup>. L'exercice illégal du pouvoir discrétionnaire donne naissance à un préjudice public impliquant la responsabilité pécuniaire dans deux cas: lorsque l'administration est dépourvue d'un revenu, d'un service ou d'un bien en conséquence de l'acte établi et lorsque l'administration subit une obligation d'indemnisation ou de paiement de nature similaire. Pour donner un exemple concret, l'ordonnateur n'a pas approuvé une adjudication dont toutes les phases ont été effectuées conformément à la législation, car il a jugé que le taux de remise n'était pas suffisant. Le même travail qui a été ouvert à l'appel d'offres pour une deuxième fois se retrouve adjudiqué à une autre entreprise avec un taux de remise similaire. En conséquence, l'adjudicataire originel a recours à la justice et le tribunal condamne l'administration à payer des indemnités. Dans ce cas il y a un préjudice public constitué par l'appel d'offres et l'indemnité payée. Il s'agit maintenant d'une faute de service de la part de l'ordonnateur. L'administration doit se retourner contre l'ordonnateur proportionnellement à sa faute pour l'indemnité payée<sup>170</sup>. S'il s'agit d'un abus de pouvoir de l'ordonnateur pour des gains personnels ou pour favoritisme, il faut mettre en cause sa responsabilité personnelle. En effet, -comme on l'a expliqué ci-dessus- en plus des fautes personnelles qui n'ont rien à faire avec la tâche, les fautes provenant de l'intention et de la mauvaise foi de la personne, les fautes provenant de la poursuite d'un intérêt hormis l'intérêt public et les fautes d'une nature inexcusable ou intolérable sont considérées comme des

---

<sup>167</sup> GÜNDAY, p.54; D10D, 22.6.2004, E.2004/8257, K.2004/7618.

<sup>168</sup> TAN, Ekonomik Kamu Hukuku, p.51.

<sup>169</sup> GÜNDAY, p.81.

<sup>170</sup> TEPE, p.135.

fautes personnelles<sup>171</sup>. L'affaire doit également être poursuivie du point de vue de la responsabilité pénale.

Y a-t-il des réglementations différentes concernant les responsabilités civile et pénale pour les cas où l'exercice illégal de la fonction administrative est effectué par un ministre ou par le Conseil des ministres ou bien d'autres comités ou commissions? Selon l'opinion dominante et répandue dans le droit administratif turc, la notion de fonctionnaire public comprend deux éléments: le fait qu'il soit chargé d'un service public et le fait qu'il reçoive un salaire, une rémunération, une allocation ou un autre montant alloué du budget de l'Etat quel que soit le titre. Le fait que les ministres satisfont à ces deux critères est une preuve claire de leur qualité de fonctionnaire public<sup>172</sup>. Pour cette raison, le premier ministre et les ministres sont soumis aux dispositions générales de responsabilité des fonctionnaires publics définies dans les articles 40 et 129 de la Constitution turque. En conséquence, s'appesantir sur les notions comme "les autres fonctionnaires publics" ou "les fonctionnaires officiels" est inutile en pratique. La Constitution prévoit que chacun qui subit un préjudice provenant des actions indues des fonctionnaires publics (élus ou désignés) peut demander une indemnisation de la part de l'Etat<sup>173</sup>. Ceux qui subissent un préjudice intenteront un procès contre le ministère conformément à l'article 129 de la Constitution turque et ensuite, le ministère se retournera contre le ministre pour l'indemnisation payée du fait de sa faute relevant du tribunal civil<sup>174</sup>. En conséquence le Conseil d'Etat a jugé que "comme il est évident que le Ministre des affaires intérieures [...]"

---

<sup>171</sup> ÖZGÜLDÜR, cité par: AYDINALP p.45.

<sup>172</sup> YHGK, E.4-1714, K.803, 14.9.1983, Yargıtay Kararları Dergisi, E.11, Ankara 1983, p.1587-1606, cité par: AYDINALP, p.26.

<sup>173</sup> AYDINALP, p.26-27.

<sup>174</sup> TANÖR/ YÜZBAŞIOĞLU, p.363.

est fautif, (...) l'administration payant l'indemnité est obligée de se retourner contre ledit fonctionnaire selon ledit article de la Constitution<sup>175</sup>.

Par contre- comme indiqué précédemment- le mécanisme de remboursement n'est pas appliqué en Turquie. Dans les cas de la responsabilité des ministres, la position occupée par la Cour des comptes- comprenant les compétences pour faire effectuer le paiement de l'indemnité prononcée contre l'administration et, lorsque le paiement personnel n'est pas possible selon la législation, de rechercher si le droit de recours a été utilisé ou non- devient, au nom de la démocratie, d'autant plus importante. En effet, l'institution publique qui va exercer l'action récursoire est celle qui a subi un dommage en payant l'indemnité; par conséquent et au nom de l'institution, ce sont les dirigeants supérieurs et les agents publics qui disposent de l'autorisation pour faire des dépenses et qui du fait de leur mission étaient au courant du dommage en question. Surtout, pour prévenir la situation dans laquelle la personne qui cause le dommage par ses actes et la personne qui a été désignée pour mener l'instruction soit la même, l'agent d'évaluation et l'agent comptable doivent vérifier si le recours contre les responsables a eu lieu ou non et en être tenus responsables<sup>176</sup>. Cependant dans les pays où la gouvernance honnête et professionnelle et le principe de l'Etat de droit ne sont pas bien établis, il est très difficile que les personnes se retournent contre le ministre qui est leur supérieur hiérarchique- car cela aboutira au licenciement de la personne et provoquera d'autres conséquences- à moins que le ministre se sente lié par le droit.

De plus, en Turquie, les dirigeants supérieurs ont l'habitude d'agir avec la volonté de dégrader et selon des intérêts partisans. Les ministres et

---

<sup>175</sup> D5D, 10.11.1997, E.1995/3611, K.1997/2485, [http://www.kararevi.com/karars/785581\\_danistay-5-daيره-e-1995-3611-k-1997-2485#.U8rwyZR\\_svA](http://www.kararevi.com/karars/785581_danistay-5-daيره-e-1995-3611-k-1997-2485#.U8rwyZR_svA).

<sup>176</sup> TEPE, p.141.

les dirigeants supérieurs qui sont normalement tenus d'appliquer les décisions de justice n'y procèdent pas en prenant le risque de payer les indemnités et ce- puisqu'ils ont selon l'article 13 de la LFP la compétence pour décider de l'exécution du droit de recours –en ne faisant pas fonctionner le mécanisme de recours contre eux-mêmes de manière arbitraire. Ainsi ils osent faire porter au trésor public la conséquence de leur faute personnelle<sup>177</sup>. Cette pratique a même continué jusqu'à la décision de principe du Conseil des ministres concernant l'inapplication des décisions de justice sur les privatisations<sup>178</sup>. Dernièrement, le gouvernement de l'AKP; en adoptant une loi inconstitutionnelle et contraire au principe fondamental de l'Etat de droit qui est celui de la séparation des fonctions, a donné au Conseil des ministres le pouvoir de "ne pas respecter les décisions de justice" (!)<sup>179</sup>. Cela montre qu'en Turquie le droit au recours n'est pas respecté. Car le fait que les voies de recours soient ouvertes n'est pas suffisant. Ces voies de recours doivent aussi être effectives. Selon la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), l'instance à laquelle la demande en violation est adressée doit avoir la compétence pour prendre des décisions définitives et exécutoires<sup>180</sup>. Ainsi, l'inexécution par les autorités d'une décision définitive est une violation du droit à un procès équitable qui est prévu à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Que peut, dans le cadre des possibilités qui lui sont offertes par la législation de Turquie, faire le juge qui est tenu de protéger le système constitutionnel face aux menaces pesant sur les droits et libertés du fait du viol du domaine de compétence juridictionnel par le Gouvernement? Afin de dépasser cette situation non-conforme au droit, le juge, en s'appuyant sur

---

<sup>177</sup> AKYILMAZ, p.450, 458.

<sup>178</sup> GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref/ TAN, Turgut: İdari Yargılama Hukuku (Droit judiciaire administratif), C.2, Ankara 1999, p.582.

<sup>179</sup> La Cour constitutionnelle, sur la demande d'un député de l'opposition, a censuré la partie concernée de la loi en question, <http://www.anayasa.gov.tr/Gundem/Detay/510/>.

<sup>180</sup> K. Klauss et autres & Allemagne (6.9.1978), Silver et autres & Royaume-Uni (25.3.1983), GÖLCÜKLÜ, F/ GÖZÜBÜYÜK, Ş: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Ankara 1994, p.299, cité par: KABOĞLU, Özgürlükler, p.163.

le fait que l'agent public n'a pas l'autorisation pour ne pas appliquer une décision de justice<sup>181</sup> et de ce fait, que le lien de causalité entre le service et le dommage soit interrompu, a considéré comme une faute personnelle cet agissement, qui est celui de l'irrespect des décisions de justice, lequel est étrangère à toute opération administrative et constitue souvent une infraction<sup>182</sup>. Cette qualification est en accord avec la définition de faute personnelle rappelée précédemment. La première décision de principe de la Cour de cassation concernant ce sujet date de 1970. Selon cette décision, "Parmi les défendeurs le Premier Ministre, (...) a, contrairement à l'article 132 de la Constitution (...) en ne respectant pas la décision du Conseil d'Etat qui consiste en un sursis à exécution et (...) résistant à l'exécution de celle-ci (...) a agi en faute personnelle". Dans la doctrine, cette jurisprudence a été adoptée.

La LPA qui est entré en vigueur par la suite, a introduit des dispositions respectant cet ordre créé par la jurisprudence. L'article 28/4 de la LPA stipule que "lorsque les décisions des tribunaux ne sont délibérément pas exécutées par les agents publics dans les 30 jours suivants leurs prononcées, il est possible d'intenter une action en justice contre l'administration ainsi que d'exercer un recours en dommages-intérêts contre l'agent qui n'applique pas la décision"<sup>183</sup>. Jugée contraire à l'article 129/5 de la Constitution de la R.T, cette disposition de la LPA a été portée devant la

---

<sup>181</sup> L'application des décisions de justice constitue une norme constitutionnelle. Dans ces cas, l'administration ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire mais une compétence liée. La Cour de cassation, lorsqu'il s'agit d'une compétence liée, n'accepte pas comme un acte administratif l'attitude non-conforme à la norme de compétence.

<sup>182</sup> Voir Y4HD, 13.5.1986, E. 86/1995, K. 86/4064, Yargıtay Kararları Dergisi, C.12, No.9, p.287-290.

<sup>183</sup> Selon l'interprétation de la Section du contentieux du Conseil d'Etat ce dernier alinéa "(...) a été placé dans le corps du texte de loi pour expliquer qu'un recours en plein contentieux peut être fait lorsque l'administration, dans le cadre des dispositions générales, ne peut prendre des mesures ou agir en accord avec une décision d'annulation dont l'application est impossible. Comme le montre la jurisprudence bien établie du Conseil d'Etat, "les dispositions du dernier alinéa de l'article ne donne pas à l'administration, la possibilité de ne pas suivre selon les exigences de la décision; au contraire, il protège les droits de l'intéressé lors même lorsqu'il n'est pas possible de prendre des mesures selon les dispositions de la décision" (YILDIRIM, p.2).

Cour constitutionnelle par la 4ème Chambre civile de la Cour de cassation. La décision de la Cour constitutionnelle a été la suivante: "L'Etat de droit qui figure à l'article 2 de la Constitution est un Etat dont les actes juridiques et matériels sont conformes au droit, qui respecte les droits de l'homme, qui protège et renforce ceux-ci, qui met en place dans tous les domaines en place un système juridique équitable et qui le fait développer, qui se considère lié par la Constitution et les règles supérieures de droit et qui est ouvert au contrôle juridictionnel. L'exécution des décisions de Justice qui sont le reflet le plus concret du droit et de la justice est une exigence qui découle du principe de l'Etat de droit et d'une administration attachée au droit. Le paragraphe quatre de l'article 138 de la Constitution dispose que "les organes législatif et exécutif ainsi que l'Administration sont obligés de respecter les décisions de Justice; ces organes ne peuvent en aucun cas modifier les décisions de Justice ou faire retarder leur exécution". Selon ces dispositions, les agents publics sont obligés d'appliquer les décisions de Justice et n'ont dans ce domaine aucun choix. En outre, les actes des fonctionnaires et autres agents publics qui ne respectent pas les décisions de Justice constituent des infractions. En ce sens, selon le paragraphe quatre de l'article 138 de la Constitution, le fait que les agents publics, qui n'ont pas le choix entre l'application ou non des décisions de justice, n'appliquent délibérément pas ces mêmes décisions, n'entre pas dans le cadre du paragraphe cinq de l'article 129 de la Constitution. (...) Il faudrait dans ce cas rejeter la demande en annulation."

Pourtant, le TBMM de 2014 a empêché, en modifiant<sup>184</sup> ledit article, de diriger l'action contre l'agent fautif.

---

<sup>184</sup> Terörle Mücadele Kanunu ve Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (No: 6526- J.O.: 6.3.2014- 28933 (*mükerrer*))

Une autre solution développée par la cinquième chambre du Conseil d'Etat et qui a été appliquée de manière effective<sup>185</sup> est de déterminer l'agent public qui n'applique pas la décision de justice également par voie judiciaire et de faire débiter le processus de recours par voie judiciaire.

Malgré les efforts de l'appareil judiciaire à assurer l'effectivité du droit, certaines décisions des juges du premier degré font penser à l'influence du pouvoir du Gouvernement sur le juge. Ces décisions sont celles où l'agent public responsable de l'inapplication de la décision de justice n'a pas pu être déterminé ou encore qu'il a été conclu que la responsabilité personnelle des agents publics n'existait pas. En outre, dans l'une de ses décisions, la quatrième chambre de la Cour de cassation n'a pas jugé suffisant le fait que la décision de justice ne soit pas exécutée dans les trente jours suivant sa notification à l'administration et, a demandé que la volonté du défendeur à la non-exécution de la décision de justice soit mise en évidence". Selon cette décision, la volonté de l'agent public est mise en évidence lorsque la demande d'application lui a été parvenue. Cependant, le processus d'exécution des décisions débute avec la notification de celle-ci à l'administration et il n'est pas nécessaire que l'intéressé fasse une demande expresse d'application de la décision<sup>186</sup>.

Quant à la responsabilité pénale, le statut privilégié des ministres est constaté au niveau constitutionnel. L'enquête parlementaire est le mécanisme de supervision qui permet de mettre en cause la responsabilité pénale des premiers ministres et des ministres en service ou anciens. Les dispositions sur l'enquête parlementaire sont réglées par l'article 100 de la Constitution et les articles 107 et suivants du Statut interne du TBMM. Une

---

<sup>185</sup> ULER, Yıldırım: İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları (Les Conséquences des décisions d'annulation de la Justice administrative), Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Edition No: 281, Ankara 1970, p.133 et suiv.

<sup>186</sup> YILDIRIM, p.4 et les décisions figurant dans les nbp.

enquête parlementaire peut être demandée sur la proposition d'un dixième des députés. Le Parlement se décide sur le sujet par vote à bulletin secret et à majorité simple. L'Assemblée générale du Parlement est compétente pour décider si le premier ministre ou le ministre concerné doit être déféré devant la Cour Suprême. En Turquie, l'enquête parlementaire est ainsi réglée de manière à bloquer la possibilité de déférer le premier ministre et les ministres devant la Cour Suprême et à les rendre privilégiés du fait de leur responsabilité<sup>187</sup>. C'est une disposition arbitraire dans le cadre du droit pénal concernant les ministres. Jusqu'alors aucun ministre n'a été déféré devant la Cour Suprême du fait de l'acte criminel qui est celui de ne pas appliquer une décision de justice<sup>188</sup>, ce qui prouve l'ineffectivité de cette institution de responsabilité qui est cependant primordiale dans l'Etat de droit démocratique.

## **B. Des compétences sans responsabilités au regard des actes juridiques du juge**

La législation française mentionne deux types d'acte juridique: les actes des tribunaux et les actes de la police judiciaire. Selon la Loi sur l'organisation judiciaire française, les actes des tribunaux – y compris les actes directement liés aux activités des tribunaux, en particulier, ceux des procureurs et des juges d'instruction – ne donnent lieu à la responsabilité de l'Etat qu'au cas où le mauvais fonctionnement proviendrait d'une faute grave ou du déni de justice (sauf l'exception du Code de procédure pénale concernant la détention préventive<sup>189</sup>). Par exemple, la Cour de cassation française a jugé que le Ministre de la justice a commis une faute grave en

---

<sup>187</sup> TANÖR/ YÜZBAŞIOĞLU, p.306, nbp.208.

<sup>188</sup> YILDIRIM, p.4, 6, 7.

<sup>189</sup> Ceux qui ont subi une décision de détention préventive ont le droit de demander une indemnisation si on décide plus tard que cette décision était injuste ou on décide d'acquitter. L'indemnité doit comprendre la réparation matérielle ainsi que la réparation morale. Dans ce cas, faute grave n'est pas nécessaire, il suffit que la suspicion ne soit pas justifiée (FROMONT, p.7).

publiant une circulaire invitant les procureurs à intenter des procès contre les importateurs qui ne se conforment pas à la décision de la Cour de justice de l'Union Européenne. Le déni de justice est interprété au sens large de façon à comprendre la non-conformité au droit comme un jugement dans un délai raisonnable<sup>190</sup>. Au cas où une indemnité serait jugée de cette façon contre l'Etat, elle sera naturellement retournée au juge fautif<sup>191</sup>.

En Turquie, la responsabilité de l'Etat pour les activités judiciaires des juges n'a pas été acceptée pendant une longue période. La raison qui explique cela était que, comme ils n'ont pas de lien hiérarchique, les notions de "supérieurs hiérarchique", d'"ordre", d'"application de l'ordre" ou de "faute de service" sont des notions étrangères aux juges. De plus, lorsqu'une action entre dans le cadre du droit pénal, c'est qu'il y a eu une intention ou une négligence grave. Le fond de la responsabilité d'un juge qui crée un préjudice, en dépassant ainsi le cadre de sa compétence, à une partie est les dispositions de la LTO concernant les délits<sup>192</sup>.

Cependant la Loi sur la procédure civile (LPC) a abandonné ce système et a accepté la responsabilité de l'Etat, système généralement exercé dans le monde. L'article 46 de la LPC intitulé "Responsabilité de l'Etat et action récursoire" envisage –entre autres– le cas où le juge a jugé contrairement aux dispositions claires de la loi ainsi que le déni de justice comme les deux des raisons d'intenter un procès contre l'Etat (le Trésor)<sup>193</sup>,

---

<sup>190</sup> FROMONT, p.7.

<sup>191</sup> CAPPELETTI, Mauro: Le Pouvoir des Juges, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, Paris/Aix-en-Provence 1990, p.154.

<sup>192</sup> KURU, Baki: Hukuk Muhakemeleri Usulü (La Procédure civile), V.4, Ankara 1984, p.3946; DOĞANAY, İsmail: "Yargıtay Başkan ve Üyeleri Hakkında Doğrudan Doğruya Hukuki Sorumluluk Davası Açılmaz mı?" (N'est-il pas possible d'intenter un procès contre le président et les membres de la Cour de cassation pour leur responsabilité juridique?), Prof. Dr. Ernst E. Hirsch'in Hatırasına Armağan, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara 1986, p.689.

<sup>193</sup> Il est évident que pour les activités administratives des juges –parallèlement à la responsabilité de l'Etat provenant de la fonction exécutive- on peut intenter un procès contre le Ministère de la justice en cas de faute de service et contre le juge lui-même en cas de faute personnelle.

du fait des activités judiciaires des juges. La responsabilité des juges est basée sur, au regard des cas listés dans l'article, l'intention et la faute grave. Le mot "loi" n'est pas utilisé dans son sens technique ici. En effet, le juge ne règle pas le contentieux seulement selon la loi mais selon la lettre et l'esprit de la constitution, de la loi, du décret-loi, du statut, du règlement respectivement selon la hiérarchie des normes ainsi que les décisions des comités d'unification de jurisprudence et des traités internationaux ratifiés<sup>194</sup>. Si le juge n'analyse pas les moyens de solution bien établis pour les questions judiciaires controversés ou s'il évite une telle analyse et néglige, en conséquence, des points importants; il est réputé ne pas avoir satisfait à ses obligations<sup>195</sup>. Toute faute démontrant une ignorance ou une incompétence empêchant l'exercice de la mission de jugement du juge est une faute grave<sup>196</sup>. Le déni de justice comprend aussi de ne pas juger dans un délai raisonnable<sup>197</sup>.

Le deuxième paragraphe dudit article réitère que l'intention d'un procès n'est pas liée à l'existence d'une enquête pénale ou d'une décision de condamnation contre le juge. La raison d'être de cette disposition rappellera le fait que les fonctionnaires publics ont un intérêt séparé de l'intérêt public et qu'ils peuvent exercer les fonctions publiques qui leurs sont confiées pour leurs intérêts personnels. Pour les actions en dommages-intérêts concernant ses membres, la Cour de cassation a pris<sup>198</sup> des

---

<sup>194</sup> AYDINALP, p.115, 131.

<sup>195</sup> SCHAFFER, Kar: Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetz und Neben gesetzen, Berlin 1986, cité par: AYDINALP, p.119.

<sup>196</sup> BELGESAY, Emcet: Türk Hukukunda Hakim Hukuki Mesuliyeti (Responsabilité Civile du Juge en droit turc), AÜHFD, V.12, E.3-4, Ankara 1955, p.291.

<sup>197</sup> AYDINALP, p.137.

<sup>198</sup> Les lois de la Cour de cassation du numéro 1730 et 2797, déterminent l'autorité compétente pour les actions de responsabilité civile contre le Président et les membres de la Cour de cassation ou leurs équivalents, comme l'Assemblée générale de la Cour de cassation (AGCC). Toutefois l'AGCC cherche la condition d'un jugement pénal contre les membres de la Cour de cassation rendu par la Cour constitutionnelle pour qu'il soit possible d'intenter un procès contre lesdits membres. Pour les décisions et les motifs des avis divergents voir AYDINALP, p.181 et suiv.

décisions<sup>199</sup>, contrairement aux normes positives de la Constitution et de la Loi ainsi qu'aux principes de l'Etat de droit, qui rendent les membres de la Cour de cassation effectivement non-responsables des préjudices qu'ils ont causés –malgré l'avis divergent d'İsmail DOĞANAY en 1984 et de Çetin AŞÇIOĞLU en 1987. L'article pertinent de la LPC a bloqué la possibilité de décisions arbitraires de la part des juges de la Cour de cassation lorsqu'il s'agit de décisions concernant leur propre responsabilité. On doit demander au législateur la présentation de la même sensibilité concernant sa responsabilité.

Le troisième paragraphe dudit article prévoit que l'Etat se retourne contre le juge responsable pour les dommages payés dans un délai d'un an. Selon l'article 47 de la Loi, un procès contre les juges de première et de deuxième instance sera intenté auprès du département pertinent de la Cour de cassation et les procès contre le président et les membres de la Cour de cassation ainsi que les juges du même statut seront intentés auprès de l'Assemblée générale de la Cour de cassation, en qualité de tribunal de première instance. Le fait que la Loi utilise la formulation "les juges du même statut" au lieu d'énumérer les juges un par un, signifie que les éventuelles modifications futures concernant l'organisation judiciaire sont prises en considération<sup>200</sup>.

Les tribunaux collectifs et les organes judiciaires suprêmes travaillent en comité. Il ne s'agit pas de la responsabilité d'un juge qui a

---

<sup>199</sup> KURU, p.3961; BİLGE, Necip/ ÖNEN, Ergun: Medeni Yargılama Hukuku Dersleri (Cours du Droit judiciaire civil), Ankara 1978, p.108; DOĞANAY, p.709; KILIÇOĞLU, Ahmet: "Hakimlerin Hukuki Sorumluluğu" (Responsabilité civil des juges), AÜHFD, V.XXX, E.1-4, Ankara 1973, p.256; KIRATLI, Metin: "Yargının Sorumluluğu" (Responsabilité de la Justice), İHMD, V.III, E.3, p.7; AYDINALP, p.194-200; TERCAN, Erdal: "Hakimlerin Hukuki Sorumluluğuna İlişkin Hükümlerin (HUMK 573-576) "Hakim" Kavramı Açısından Uygulama Alanı" (Le Champ d'application des dispositions relatives à la responsabilité civile des juges du point de vue de la notion "juge"), AÜHFD, V.44, E.1-4, Ankara 1995, p.245-249.

<sup>200</sup> AYDINALP, p.175.

exprimé son avis divergent concernant la décision qui a causé les dommages<sup>201</sup>.

La responsabilité pénale et disciplinaire du juge provenant de sa faute est analysée séparément. Il est évident que, tandis que l'existence d'un préjudice est nécessaire pour qu'il s'agisse de la responsabilité pécuniaire, cette condition n'est pas recherchée pour ces deux types de responsabilités.

### **C. Des compétences sans responsabilités au regard des actes juridiques du législateur**

La responsabilité des législateurs pour leur fonction publique n'a pas été acceptée longtemps. C'est naturel parce que les lois qui créent la base juridique de la responsabilité sont elles-mêmes créées par le législateur. De manière similaire à ce qui a été expliqué concernant les membres de la Cour de cassation, le député ayant un intérêt différent de celui de la société s'est déclaré non-responsable des préjudices provenant de ses propres actions. Cette irresponsabilité a été légitimée par un discours qui affirme que les lois votées par les députés sont l'expression de la volonté générale de la nation et une "sacralité" projetée de la souveraineté nationale a été attribuée à l'organe législatif. Cette hypothèse rappelle la Loi des pleins pouvoirs que le Parlement allemand a fait adopter en 1933 et qui a permis Adolf Hitler de déclarer une guerre contraire au droit international comme la volonté générale<sup>202</sup>. Mais est-ce vraiment le cas? Dans les systèmes parlementaires;

---

<sup>201</sup> AYDINALP, p.172.

<sup>202</sup> L'information relative à l'exemple donné est prise de DOEHRING, p.55.

“On ne travaille pas pour l'accès au pouvoir du peuple, mais pour celui des partis politiques dans les systèmes contenant un parlement. Cela permet d'avoir, en pratique, un régime de personnel partisan et non-objectif, comme c'est le cas pour l'assignation des juges suprêmes. Le gouvernement est souvent formé d'amateurs parce que, -comme il a souvent lieu- les ministres ne sont pas assignés selon leurs spécialisations et connaissances dans le domaine mais selon leurs utilités politiques. Les discours parlementaires ont tendance à devenir superficiels et banals parce que l'objectif n'est pas de persuader les membres du parlement, mais de pratiquer de la démagogie. Pour les mêmes raisons, on peut observer une baisse de qualité des modes de relations parlementaires (la perte de qualité des manières parlementaires) ou une baisse de niveau des membres du parlement. Même si une grande majorité des députés sont réunis autour de la même opinion, un groupe essaye toutefois à résister. Autrement dit, certains députés continuent à lutter même s'ils sont d'accord avec leurs adversaires politiques. Il est aussi très remarquable que les députés – seulement pour leurs intérêts personnels- augmentent leurs salaires et agissent de la même manière quant à leur immunité et autres privilèges de manière à la limite du déshonneur. Les activités essentielles des parlementaires ne sont jamais pratiquées dans l'assemblée générale; les décisions préliminaires sont prises dans les comités ou à huis clos selon les souhaits des leaders des partis et cela ne laisse pas la place pour la volonté populaire qui doit se manifester à l'assemblée générale. Pour cette raison, il faut poser la question suivante: le parlement n'est-il pas une façade derrière laquelle les hommes politiques, l'économie, la presse, les partis, le capital et les autres groupes d'intérêt agissent en liberté?”<sup>203</sup>

Pendant que les législateurs, en accordant eux-mêmes des privilèges, rappellent les souverains des ères où les principes de la démocratie et de l'Etat de droit n'existaient pas; les juges indépendants

---

<sup>203</sup> SCHMITT, Carl: *Parlamentar Demokrasinin Krizi*, Dost Kitabevi, 2<sup>e</sup> Edition, Ankara 2010 (traduit par: A. Emre Zeybekoğlu), cité par: DOEHRING, p.172-173.

doivent être capable de déterminer au nom de l'Etat de droit, les actes illégaux. Car un ordre de droit n'a aucun sens, sauf s'il ne se soumet pas à l'illégalité<sup>204</sup>.

Compte tenu de la doctrine actuelle dans les pays tels que l'Italie, le Portugal, le Danemark ou l'Allemagne; elle semble être en consensus pour la reconnaissance de la responsabilité du législateur défectueux, en raison de la violation de la norme supérieure par ses actes législatifs. Pourtant la question ne trouve pas de retour tangible devant le juge. Dans les pays comme l'Espagne ou la Belgique, la responsabilité du législateur a été reconnue par les juges; par contre cette fois-ci c'est un certain nombre d'auteurs de la doctrine qui critiquent, parfois vivement, ces décisions. En Pologne, la jurisprudence à l'égard des actions inconstitutionnelles du législateur est établie dans le sens où ce dernier a le droit à réparation pour tout dommage causé par ses actions illégales. En tout état de cause, il ne faut pas avoir la moindre hésitation sur le fait que des lois inconstitutionnelles qui constituent une faute engagent la responsabilité du législateur. En ce sens, il a été admis en droit communautaire que toute violation au droit constitue une faute<sup>205</sup> et la Cour européenne de Justice; a imposé aux pays membres, l'obligation de coordonner la doctrine de la responsabilité de l'Etat de manière à ce que les infractions à la réglementation communautaire, puissent être sanctionnées efficacement<sup>206</sup>.

Parallèlement, La Cour de cassation de Belgique, dans sa décision concernant la responsabilité de l'Etat pour ses actes législatifs, s'est

---

<sup>204</sup> DOHRING, p.13.

<sup>205</sup> DISANT, Mathieu: "La Responsabilité de l'Etat du Fait de la Loi Inconstitutionnelle", RFDA 2011, p.1181 et suiv, <http://www.dalloz.fr/documentation/lien?famille=revues&doctype=RFDA/CHRON/2011/0272#>.

<sup>206</sup> VAN OMMESLAGHE, Pierre/ VERBIST, Johan: "Responsabilité de l'Etat pour les Actes du Législateur" (Avis), Chambre des Représentants de Belgique, 19 septembre 2008, 3. session de la 52. Législature, p.23, <http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/52/1627/52K1627001.pdf>.

appuyée sur les principes suivants allant dans le sens de ses arrêts "Flandria", "Anca" et celui du 1er juin 2006<sup>207</sup>:

"L'article 144 de la Constitution met sous la protection du pouvoir judiciaire tous les droits civils. En vue de réaliser cette protection, la Constitution n'a d'égard ni à la qualité des parties contendantes ni à la nature des actes qui auraient causé une lésion de droit, mais uniquement à la nature du droit faisant l'objet de la contestation. L'Etat est, comme les gouvernés, soumis aux règles de droit, et notamment à celles qui régissent la réparation des dommages découlant des atteintes portées par des fautes aux droits subjectifs et aux intérêts légitimes des personnes. En règle, la faute dommageable commise par l'un de ses organes engage la responsabilité directe de l'Etat sur la base des articles 1382 et 1383 du Code Civil lorsque l'organe a agi dans les limites de ses attributions légales ou qu'il doit être tenu comme ayant agi dans ces limites par tout homme raisonnable et prudent. Le principe de la séparation des pouvoirs, qui tend à réaliser un équilibre entre les différents pouvoirs de l'Etat, n'implique pas que celui-ci serait, de manière générale, soustrait à l'obligation de réparer le dommage causé à autrui par sa faute ou celle de ses organes dans l'exercice de la fonction législative. Ni ce principe ni les articles 33, 36 et 42 de la Constitution ne s'opposent à ce qu'un tribunal de l'ordre judiciaire constate pareille faute pour condamner l'Etat à réparer les conséquences dommageables qui en ont résulté. En appréciant le caractère fautif du comportement dommageable du pouvoir législatif, ce tribunal ne s'immisce pas dans la fonction législative et dans le processus politique de

---

<sup>207</sup> LECLERCQ, J. F., Evaluations sur l'arrêt du 28 septembre 2006 de la Cour, Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2006, p.47, [http://justice.belgium.be/fr/binaries/cass2006fr\\_tcm421-210504.pdf](http://justice.belgium.be/fr/binaries/cass2006fr_tcm421-210504.pdf).

l'élaboration des lois, mais se conforme à la mission du pouvoir judiciaire de protéger les droits civils"<sup>208</sup>.

Dans son arrêt du 1<sup>er</sup> juin 2006 mentionné, la Cour suprême belge a ainsi jugé que l'immunité parlementaire ou le principe de la séparation des fonctions ne constituent pas un obstacle à la responsabilité de l'Etat en raison des dommages causés par les fautes des parlementaires. L'immunité parlementaire sert en effet, un but légitime: la protection de la liberté d'expression au sein du Parlement et le maintien de la séparation entre le législateur et le juge<sup>209</sup>.

En France, les règles engageant la responsabilité de l'administration pour des actes matériels, trouvent également à s'appliquer en matière de responsabilité pécuniaire de l'organe législatif pour ses actes matériels dommageables. On peut parler de responsabilité pécuniaire qui résulte des actes législatifs dès lors qu'il s'agit d'une loi jugée contraire à des normes supérieures (c'est à dire, la constitution et les traités internationaux) ou bien d'une loi de nature à mettre en péril l'égalité devant les charges publiques. En ce qui concerne la non-conformité de la loi à la norme supérieure, le Conseil d'Etat français; dans un recours relatif à

---

<sup>208</sup> L'Arrêt de la Cour de cassation de Belgique, 28.9.2006, No: C.02.0570.F, p.18-19, [http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin/telecharger/theme\\_2/jurisprudence/jurisprudence\\_theme\\_2\\_cassation\\_28092006.pdf](http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin/telecharger/theme_2/jurisprudence/jurisprudence_theme_2_cassation_28092006.pdf).

<sup>209</sup> Dans cette affaire portée devant la Cour de cassation de Belgique, la Cour d'appel de Bruxelles s'était prononcée sur la responsabilité de la commission parlementaire (commission d'enquête) pour son rapport public qui ne satisfaisait pas aux critères de précaution. La Cour de cassation l'a rejetée au motif que; l'article 144 qui met tous les droits civils sous la protection du Justicier n'autorise pas le juge à contrôler, la manière dont le Parlement exerce son droit d'enquête ou prend sa décision ni la manière dont les parlementaires expriment leur opinion. L'absence d'une telle autorité du juge, selon la Cour Suprême, ne constitue pas une atteinte disproportionnée au droit au recours. Elle a ensuite exprimé dans le même arrêt que l'immunité parlementaire qui protège la liberté d'expression, n'excluait pas la responsabilité des députés de l'opinion fautive dommageable exprimée dans le cadre des travaux de la commission d'enquête parlementaire (l'arrêt de la Cour de Cassation de Belgique, 1.6.2006, No: C.05.0494.N, [http://jure.juridat.just.fgov.be/pdfapp/download\\_blob?idpdf=F-20060601-9](http://jure.juridat.just.fgov.be/pdfapp/download_blob?idpdf=F-20060601-9)).

l'indemnisation des dommages causés du fait de l'exécution d'une loi contraire au droit communautaire, a décidé de fonder sa décision de 1992 dans laquelle il était condamné à réparer le dommage causé, sur la non-conformité au droit communautaire, non pas sur la loi, mais sur le règlement d'application de celle-ci. En revanche, au cours de la même année, la Cour administrative d'appel de Paris a basé son jugement d'indemnisation directement sur la faute du législateur qui violait une directive communautaire. Quant à la question d'inconstitutionnalité d'une loi, elle n'a guère été soulevée en droit français en raison de la présence du Conseil constitutionnel et son contrôle a priori. Quand il s'agit d'une loi postérieure à l'entrée en vigueur de la constitution actuelle, le juge ordinaire (juge judiciaire, pénale ou administratif) qui se refuse à vérifier la conformité de la loi à la Constitution considérant que le Conseil constitutionnel est la seule autorité habilitée à contrôler la constitutionnalité des lois; se contente dans le cas où la loi est obscure, soit d'appliquer la disposition constitutionnelle au lieu de la loi, soit d'interpréter la loi en conformité à la constitution. Lorsqu'il s'agit d'une loi antérieure à la constitution, malgré le fait que le contrôle de la constitutionnalité soit envisageable, les juges ordinaires, n'ont pas osé prendre d'initiative en ce sens. Cela vient de l'idée que "la loi souveraine" n'a pas encore été surpassée. En cas de violation d'un droit de l'homme par la loi, il existe un moyen à mettre en œuvre: fonder la demande de compensation du préjudice subi soit sur la violation du règlement d'application, soit sur la violation de la Convention européenne des droits de l'homme elle-même<sup>210</sup>. En France, le mécanisme de question prioritaire de constitutionnalité entré en vigueur en 2010 a introduit la possibilité du contrôle a posteriori de constitutionnalité de la loi. En conséquence, les parties à un litige en cours d'examen devant le juge, pourront former un recours auprès du Conseil constitutionnel pour la demande d'annulation d'une loi inconstitutionnelle. Le contrôle de constitutionnalité a posteriori a instauré les conditions techniques qui permettent au plaidant de faire la demande d'engagement

---

<sup>210</sup> FROMONT, p.8.

de la responsabilité du législateur en raison de l'atteinte portée à ses droits fondamentaux garantis par la Constitution. Le Conseil d'Etat a ainsi admis la recevabilité d'une affaire concernant la responsabilité du législateur du fait de ses actes fautifs, résultant d'une loi jugée inconstitutionnelle en application des dispositions de contrôle de constitutionnalité a posteriori. En France, comme le Parlement n'est pas une personnalité distincte de l'Etat, les demandes d'indemnisation doivent être adressées à l'Etat. Le Tribunal du contentieux administratif a consacré la compétence du juge administratif pour se prononcer sur la responsabilité du fait de l'activité législative<sup>211</sup>.

Selon l'opinion largement admise par la doctrine et par la jurisprudence belge, la Cour constitutionnelle a le monopole du contrôle de la constitutionnalité des lois. Sauf en cas de violation explicite de la constitution, il ne sera possible de parler de la faute du législateur, que si l'inconstitutionnalité de la norme contestée est constatée par la Cour constitutionnelle<sup>212</sup>. En conséquence, la cour administrative pourra indemniser le préjudice subi directement, sans qu'il y ait une décision prononcée par la Cour constitutionnelle, uniquement dans le cas de violation explicite de la constitution; autrement, la Cour constitutionnelle devra constater l'inconstitutionnalité de la norme législative litigieuse, pour fonder sa décision d'indemnisation sur la violation de la Constitution.

En Turquie, bien qu'il existe aussi un certain nombre d'auteurs de la doctrine qui acceptent la responsabilité de l'organe législatif pour tout dommage causé par une loi adoptée<sup>213</sup>, un tel mécanisme n'a pas en

---

<sup>211</sup> DISANT.

<sup>212</sup> VAN OMMESLAGHE/ VERBIST, p.31, 42.

<sup>213</sup> Voir AYDINALP, p.255; DERBİL, Süheyp: İdare Hukuku (Droit administratif), Ankara 1959, p.215-216 et BİLGEN, Pertev: İdare Hukuku Ders Notları. İdari Yargıya Giriş (Notes de cours du Droit administratif. Introduction à la jurisprudence administrative), İstanbul 1995, p.360-361, cité par: AYDINALP, p.255.

pratique, jusqu'à aujourd'hui, fait l'objet d'une application contre le Parlement ni contre le parlementaire.

En France, la responsabilité de l'Etat pour la loi contraire à la norme supérieure est en principe destinée à réparer le préjudice subi. En Allemagne en revanche, cette responsabilité est considérée comme une initiative vouée à la protection des droits fondamentaux. La Cour de cassation belge a basé sa décision, comme indiqué ci-dessus, sur le principe; "le juge ordinaire de cette façon, ne s'immisce pas dans la fonction législative; au contraire, se conforme à la mission du pouvoir judiciaire de garantir la protection les droits fondamentaux constitutionnels". En effet, cette responsabilité incite le législateur à surveiller les impératifs constitutionnels et, dans le cas contraire, à agir rapidement conformément à la décision de la Cour Constitutionnelle. La responsabilité comprend également un aspect éducatif: L'annulation de la loi aura un coût (responsabilité) qui illustrera les résultats économiques de ceux qui ont fait des choix légaux illégitimes tandis qu'il apportera des retours concrets à ceux qui en sont victimes. De plus, la différenciation et la multiplication des méthodes de sanctions rendent plus efficace le contrôle de constitutionnalité<sup>214</sup>.

En outre, il est généralement admis en Belgique que l'inactivité du législateur en matière d'adoption des lois, comme en cas d'adoption de lois fautives, engage sa responsabilité. A partir du moment où l'organe exécutif voit sa responsabilité engagée en cas de carence réglementaire, et dès lors que l'action et l'omission sont sanctionnées pareillement en vertu des articles 1382 et 1383 du Code Civil, il n'y a aucune raison pour que la même règle ne s'applique dans le cas d'inactivité fautive du législateur, comme appliquée dans l'adoption des lois fautives et dommageables

---

<sup>214</sup>DISANT.

résultant la responsabilité du législateur<sup>215</sup>. Selon la conception générale de la doctrine et de la jurisprudence belge<sup>216</sup>, l'instance judiciaire a la compétence pour contrôler si le législateur, qui est tenu à légiférer de manière adéquate et suffisante, se conforme aux impératifs de la norme supérieure, même si celle-ci lui reconnaît la possibilité d'appréciation quant aux moyens à mettre en œuvre pour en assurer le respect. Dans ce contexte, la Cour de cassation belge dans son arrêt énoncé ci-dessus, a jugé conforme à la loi la décision de la Cour d'appel de Bruxelles qui condamnait l'Etat à réparer les dommages causés du fait des actes législatifs, en se fondant sur les motifs suivants:

“Saisi d’une demande tendant à la réparation d’un dommage causé par une atteinte fautive à un droit consacré par une norme supérieure imposant une obligation à l’Etat, un tribunal de l’ordre judiciaire a le pouvoir de contrôler si le pouvoir législatif a légiféré de manière adéquate ou suffisante pour permettre à l’Etat de respecter cette obligation, lorsque même la norme qui la prescrit laisse au législateur un pouvoir d’appréciation quant aux moyens à mettre en œuvre pour en assurer le respect. En déclarant le demandeur responsable envers la défenderesse en raison de la faute consistant à avoir “omis de légiférer afin de donner au pouvoir judiciaire les moyens nécessaires pour lui permettre d'assurer efficacement le service public de la justice, dans le respect notamment de l'article 6.1 de la Convention (...) de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales”, l'arrêt ne méconnaît pas le principe général du droit et ne viole aucune des dispositions que vise le moyen, en cette branche”.

---

<sup>215</sup>UYTTENDAELE, M: Précis de Droit constitutionnel belge. Regards sur un système institutionnel Paradoxal, Bruylant, 3. Edition, Bruxelles 2005, p.696, cité par: GOSELIN, Frédéric: “Peut-on parler de concurrence entre le juge et le parlementaire?”, p.2, [http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin/telecharger/theme\\_2/contributions/GOSSELIN-2-20070425.pdf](http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin/telecharger/theme_2/contributions/GOSSELIN-2-20070425.pdf).

<sup>216</sup>OEVELEN, A. Van: “De aansprakelijkheid van de Staat voor fouten van het Parlement: wel in de uitoefening van de wetgevende activiteit, maar niet voor de werkzaamheden van een parlementaire onderzoekscommissie”, R.W. 2006-2007, n° 6, p. 223, cité par: VAN OMMESLAGHE/VERBIST, p.4.

En l'espèce, le défendeur accusait le législateur de violer le droit au procès dans un délai raisonnable protégé par l'article de 6/1 de la Convention européenne des droits de l'homme, de ne pas avoir intégré un cadre suffisant dans la magistrature au niveau des juges bilingues ainsi que de ne pas y avoir alloué un budget suffisant. La CEDH a condamné plusieurs fois l'Etat belge en se basant sur les mêmes motifs. Cette condamnation pour violation de la Convention, justifie bien la faute commise par le Législateur belge<sup>217</sup>. Ainsi, quand le juge constate une violation du droit commise par le Législateur lorsque celui-ci omet de légiférer, il ne fera plus l'objet de la contestation de l'intervention du juge dans l'action politique consacrée au législateur ni de violation du principe de la séparation des fonctions<sup>218</sup>. Il en est de même pour la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne qui souligne les obligations de l'organe législatif prévues dans la Constitution, dans le cas où ce dernier reste inactif ou manque à ces obligations législatives et elle en conclut que cette attitude constitue une inconstitutionnalité<sup>219</sup>.

Ce point concerne les droits sociaux de façon particulier du point de vue qu'ils sont fréquemment négligés. Sous la section des responsabilités sont traitées en principe les violations des droits de première génération résultant des activités fautives des employés de l'Etat, et de l'indemnisation des dommages causés par ces violations. D'autre part, comme nous allons y

---

<sup>217</sup>LECLERCQ, p.48.

<sup>218</sup>LECLERCQ, p.48. Face à cette décision de la Cour de cassation, la Présidence de l'Assemblée belge, identifiant le comportement illégal du législateur à la "souveraineté", s'est référée aux avis des avocats de la Cour de cassation, à propos du chemin à suivre «pour la préservation de la souveraineté". Dans l'avis rendu sur la demande, après avoir discuté sur la possibilité de sanctionner, selon les dispositions générales de la responsabilité, un parlementaire n'ayant pas exercé ses fonctions de manière attentive et rapide comme attendu de celui-ci; il a été affirmé que tout acte législatif constituait un compromis en raison de contraintes budgétaires et de programmes gouvernementaux, et ce compromis devrait aussi se manifester à l'ère politique (voir VAN OMMESLAGHE/VERBIST, p.43).

<sup>219</sup>ABADAN, Yavuz/ AKSOY, Muammer/ BALTA, B. Tahsin/ TALAS, Cahit/ KAPANİ, Münci: Türkiye'de İnsan Hakları (Les Droits de l'homme en Turquie), A.Ü. Hukuk Fakültesi Edition No: 236, Eskişehir 1970, p.237, (débat), cité par: TANÖR, p.377.

revenir dans la deuxième partie, bien que les textes sur les droits fondamentaux établis par le législateur ou les Etats signataires ne comprennent pas les droits sociaux, les instances judiciaires nationales et supranationales n'hésitent pas à les prendre sous leur protection en les mettant en relation avec les droits de première génération. Le catalogue de droits sociaux que le juge a pris sous sa protection et les a ainsi dotés de validité matérielle s'élargit de jour en jour. Dans ce sens, la CEDH a rendu plusieurs décisions qui chargent l'Etat d'obligations concrètes en ce qui concerne le droit au travail, les droits familiaux, le droit à l'aide sociale, le droit d'asile, le droit d'être tenu dans des conditions appropriées et le droit à la survie. Dernièrement, avec une décision de 2012, le Président du Conseil d'Etat, Bernard STIRN a incorporé le droit à l'hébergement d'urgence dans les libertés fondamentales qui entrent dans les compétences du tribunal dans le cadre de l'article 521/2 du Code de justice administrative. Le Conseil d'Etat français avait également incorporé, par des décisions précédentes, des droits sociaux tels que le droit à la grève, la liberté de travailler, la liberté de syndicalisation et le droit à l'éducation des enfants handicapés, dans les libertés fondamentales, lesquelles sont justiciables. La Cour constitutionnelle allemande a indiqué qu'il était du devoir de l'Etat d'établir des écoles maternelles. Quant à la violation du principe d'Etat sociale par une attitude active du législateur, c'est-à-dire par une loi- aux dispositifs violant le principe d'Etat social du législateur, comme c'est le cas dans l'exemple d'une disposition encourageant la construction de logements de luxe- ce dispositif légal doit être annulé par la Cour Constitutionnelle du fait qu'il contredit les devoirs et les priorités constitutionnels de l'Etat<sup>220</sup>. De même, "bien qu'un ministère a été créé pour la réalisation des services découlant du droit à la sécurité sociale, la décision de l'organe législatif (c'est-à-dire la loi de budget), laquelle y alloue un budget de 32 millions TL qui convient à 1/5000 du budget général, a un caractère antisocial" et elle est ainsi anticonstitutionnelle<sup>221</sup>. Dans des Etats de droit démocratiques, tels dommages découlant de la négligence ou de

---

<sup>220</sup> ABADAN/ AKSOY/ BALTA/ TALAS/ KAPANİ, p.237, (débats), cité par: TANÖR, p.377.

<sup>221</sup> TANÖR, p.377- 388.

comportement actif du législateur et qui ont des résultats clairement contraires au système constitutionnel, doivent être indemnisés.

La responsabilité délictuelle du législateur a donc été reconnue, après la reconnaissance de celle d'anciens privilégiés de la société moderne qui exerçaient des activités exécutives et judiciaires. Et c'est surtout grâce aux juges bénévoles qui, malgré toutes les pressions externes, ont pris l'initiative de perfectionner ou de compléter les points manquants des moyens dans un litige ou sur le terrain de responsabilité administrative<sup>222</sup>. Cette initiative est aussi soutenue au niveau de la société et des relations sociales. Depuis la Seconde Guerre Mondiale et avec une accélération du phénomène, notamment dans les années 1990, les domaines autrefois régularisés par des règles familiales ou religieuses ont été judiciairisés. D'autre part, la carence des représentants dans la prise de connaissance ainsi que de faire entendre le point de vue des citoyens dans le domaine politique, a conduit ces derniers à recourir au juge. Avec la reconnaissance de la démocratie ainsi que celle de l'Etat de droit, les notions de "souveraineté" et "pouvoir" ont été transformées. Aujourd'hui, si l'on insiste sur l'utilisation des notions de souveraineté ou de pouvoir, cela sera - comme indiqué précédemment- ceux du Droit fondé sur les Droits de l'homme. Et c'est le juge, qui est habilité à dire le dernier mot sur le droit. La nouvelle conception et forme de gouvernement pour mieux gouverner appelée "la gouvernance", a ainsi attribué de nouveaux rôles politiques à certains acteurs, y compris le juge. L'augmentation de l'influence des juges dans les démocraties contemporaines, les a encouragés au niveau national comme au niveau international, à un partage et un dialogue entre eux; et

---

<sup>222</sup>DISANT.

cela a permis de renforcer et d'améliorer la qualité des décisions juridictionnelles au nom des Droits de l'homme et de la démocratie<sup>223</sup>.

La jurisprudence sur la responsabilité pécuniaire du fait des lois violant l'égalité devant les charges publiques, remonte à 1938 en France. En revanche, quand la loi exclut complètement la possibilité de compensation monétaire, même lorsqu'elle est destinée à un petit groupe de personnes peu nombreuses seulement et donc demande des sacrifices clairement en instaurant sans doute un régime juridique discriminatoire, le juge ordinaire se soumet à la loi qu'il considère comme un acte souverain et il rejette toute demande d'indemnisation du préjudice subi. L'indemnisation ne pourra être accordée que si la loi n'exclut pas toute revendication d'indemnité, et qu'elle a été rédigée au profit d'un groupe de personnes limité et qu'elle a résulté des dommages graves pour certaines personnes (par exemple dans le cas d'une fermeture d'usine ou de l'interdiction d'expulser de leur logement les familles militaires en mission en Afrique du nord)<sup>224</sup>.

## **Chapitre 2. Des finances publiques non-ouvertes au contrôle populaire**

Le contrôle populaire nécessite la gestion de toutes affaires publiques de manière ouverte, transparente, honnête et accessible<sup>225</sup> ainsi que l'existence d'institutions de contrôle et des mécanismes de

---

<sup>223</sup>ALLARD, Julie/ VAN WAEYENBERGE, Arnaud: "De la bouche à l'oreille? Quelques réflexions autour du dialogue des juges et de la montée en puissance de la fonction de juger", Revue interdisciplinaire d'études juridiques, C.61, No.2, Bruxelles 2008, p.109-112.

<sup>224</sup>FROMONT, p.9.

<sup>225</sup>BASSIOUNI, Cherif: "Vers une déclaration universelle sur les principes fondamentaux de la démocratie: des principes à la réalisation", La Démocratie: principes et réalisation, Union interparlementaire, Genève 1998, p.11; La Déclaration universelle sur la démocratie, art.17- 18.

contrepoids<sup>226</sup> (Section 1). D'autre part, de nos jours, plusieurs pays font recours aux instruments de la décentralisation financière, desquels est attendue une contribution à la réalisation de la participation (Section 2).

## **Section 1. Un processus budgétaire non contrôlé**

L'adoption du budget (A) et le contrôle des comptes définitifs (B) sont les deux étapes du processus budgétaire exécutées "au nom de la nation turque"<sup>227</sup>. Le Parlement et les instances judiciaires sont ainsi les deux organes qui permettent au peuple de se gouverner lui-même en décidant comment bien dépenser son argent et en contrôlant ensuite sur les comptes définitifs s'il en a pour son argent.

### **A. L'adoption d'un budget non transparent**

Afin de le présenter au Parlement, le processus de l'élaboration du budget commence par la détermination par le gouvernement de la politique budgétaire; le cadre général et l'orientation fondamentale du budget. On pourrait commencer le contrôle de conformité à la Constitution et aux droits de l'homme des objectifs macroéconomiques comme la croissance économique dès le début du processus budgétaire. Mais dans une décision en 1969, la Cour constitutionnelle a conclu que les procédures de débat et de ratification des plans de développement sont différentes de celles des

---

<sup>226</sup> BEETHAM, p.23.

<sup>227</sup> Selon la Constitution de la R.T., la législation et la justice sont les seules fonctions de l'Etat exécutées au nom de la nation (voir les a.7 et 9).

lois et qu'ils n'ont donc pas la nature de loi; elle a ainsi exclu la possibilité de contrôle de ces documents par la Cour constitutionnelle<sup>228</sup>.

La transparence budgétaire nécessite une prévision réaliste<sup>229</sup> des dépenses totales à moyen et long terme ainsi que des revenus et besoin afin que l'intervalle entre le budget et l'application du budget soit minimal<sup>230</sup>. Les gouvernements prévoient en générale une conjoncture s'améliorant, une croissance plus grande en particulier, un chômage décroissant et une inflation légère avec un optimisme exagéré pour éviter les pertes politiques. Cela augmente leurs attentes de revenus. Mais la surestimation des attentes intensifiera le déficit budgétaire ou les réductions budgétaires inévitables endommageront la planification. Le réalisme des organismes publics concernant la planification économique peut être mesuré en comparant les attentes de croissance à celles du secteur privé et des institutions internationales<sup>231</sup>. Pour déterminer le montant idéal des dépenses, les projets économiques, les revenus réalisables, la disponibilité des fonds externes et le montant acceptable du déficit budgétaire doivent être pris en considération<sup>232</sup>. En Turquie, les budgets, à l'exception de certaines années, ne sont pas préparés de manière réaliste<sup>233</sup>. Malgré la présence d'une allocation de dépenses imprévisibles dans le budget du ministère des finances, les allocations sont dépassées et chaque débordement que les allocations supplémentaires n'arrivent pas à couvrir

---

<sup>228</sup> DURAN, Lütfi: "Türkiye'de Planlamanın Hukuki Rejimi" (Régime juridique de la planification en Turquie), *Danıştay Dergisi*, Ed.18-19, Ankara 1975, p.28.

<sup>229</sup> BUISSON, Jacques: *Finances publiques*, Dalloz, 15<sup>e</sup> édition, Paris 2012, p.35.

<sup>230</sup> The World Bank, p.4-5.

<sup>231</sup> Union Interparlementaire, Programme des Nations Unies pour le Développement, Institut de la Banque Mondiale, Fonds des Nations Unies pour la Femme (IPU): *Parlement Budget et Genre, Guide Pratique à L'Usage des Parlementaires*: 6, IPU, Genève 2004, p.19.

<sup>232</sup> IPU, p.16-17.

<sup>233</sup> DARICI, Haldun: "Bütçe Niçin Ek Ödenek İster?" (Pourquoi le budget demande-t-il d'allocation supplémentaire?), *Maliye Dergisi*, No: 139, Ankara 2002.

est finalisé par les "allocations compensatoires" inventées par le Parlement et acceptées par les lois de comptes définitifs<sup>234</sup>.

Suivant la détermination de la politique budgétaire, selon les priorités établies en conformité avec les objectifs constitutionnels, les négociations se lancent entre les administrations et le ministère des finances ou du Trésor concernant l'attribution des allocations aux différentes fonctions. Chaque administration doit préparer son propre projet de dépenses. Il s'avère important que cette première étape avant la rédaction du budget soit menée de manière transparente. Par exemple en Finlande, vers la mi-mai, les ministères dépensiers envoient au ministère des finances leurs projets budgétaires révisés. Ces demandes révisées conformément à la Loi finlandaise sur la liberté d'information sont mises à disposition du public. On pense que cette procédure incite les ministères à modérer leurs demandes. En effet, à la fin du processus, l'appréciation d'une allocation considérablement inférieure à ce qu'il a été demandé, pourra être considérée comme un indicateur de leur manque de sérieux lors de la préparation du budget ou bien de leur impuissance politique. Cette méthode a également permis de réduire les fuites politiques dans le processus de formulation du budget. La Finlande constitue un bon exemple pour démontrer que la transparence va de pair avec la responsabilité fiscale<sup>235</sup>. En Turquie il n'existe pas une telle application ou une application similaire en phase de détermination des crédits destinés aux administrations dépensières, laquelle permettrait d'assurer la participation et le contrôle social.

---

<sup>234</sup> Les notes de Hasan BAŞ dans la partie des débats, Anayasadan Mali ve Vergisel Beklentiler, sous la direction de: Feridun Yenisey, Gülsen Güneş et Z. Ertunç Şirin, XII Levha, Istanbul 2012, p.226; PARLAK, Müslüm "Bütçede Gider Tahminlerinin Aşılması ve Ekonomik Etkiler", Sayıştay Dergisi, No: 59, p.74, 80. La Loi de 2012 sur les Comptes Définitifs relatifs à l'Administration centrale avait prévu une allocation compensatoire de 15 milliard TL pour les administrations publiques qui se trouvent dans le cadre du budget général (No: 6513, J.O.: 27.12.2013).

<sup>235</sup> BLÖNDAL, Jón R./ KRISTENSEN Jens Kromann/ RUFFNER, Michael: "Budgeting in Finland", OECD Journal on Budgeting, C.2, No: 2, OECD, Paris 2002, p.126, <http://www.oecd.org/finland/40140552.pdf>.

La rédaction du budget débute à la suite de l'apparition du schéma budgétaire. Pendant son élaboration, le caractère économique du budget nécessite une spécialisation et une prise de distance par rapport aux conflits d'intérêts. Il est opportun pour parfaire le texte préparé de déterminer les objectifs budgétaires par les Constitutions. Il faut également une préparation de ce budget par une unité spécialisée et autonome conformément à ces objectifs constitutionnels, une réalisation d'un contrôle a priori et a posteriori par le Parlement et par la Cour des comptes, une participation des différentes personnalités et institutions différentes à ce contrôle afin qu'il soit associé à la mentalité d'une démocratie participative. Cependant, dans la pratique, les budgets sont en général préparés par les gouvernements<sup>236</sup>.

Dans les démocraties, le budget se prépare sur la base de certaines caractéristiques afin de satisfaire à l'objectif d'une bonne gestion financière. La performance est au centre de toute réforme budgétaire réalisée en vue d'obtenir une bonne gestion financière. Pour l'utilisation rentable de l'argent dépensé pour les services et les biens publics, les administrations doivent fournir les informations relatives aux projets qu'elles ont réalisés ou à ceux qu'elles vont réaliser avec l'argent qui leur est fourni, et cela de manière compréhensible et accessible par le Parlement et par le peuple<sup>237</sup>. Par conséquent, les budgets doivent être des budgets de réalisation. Ce besoin peut être défini de la manière suivante: "Seul un budget qui relie clairement

---

<sup>236</sup> BUISSON, p.48.

<sup>237</sup> ATİYAS, İzak/ SAYIN, Şerif: "Devletin Mali ve Performans Saydamlığı" (La Transparence Financière et Performative), Kamu Maliyesinde Saydamlık, Les coordinateurs: İzak Atiyas et Şerif Sayın, İstanbul 2000, Editions TESEV: 20, p.28, 29.

chaque augmentation de fonds à une augmentation de production ou d'autre sorte de résultat peut être appelé de réalisation.<sup>238</sup>

Dans cet objectif, le principe fondamental que doivent respecter les budgets est le principe de transparence. La transparence budgétaire nécessite que le texte soit accessible et rédigé de manière complète, compréhensible, détaillée et systématique<sup>239</sup>. Une rédaction incomplète du budget, un manque de détail ou bien un budget incompréhensible ou sans système en vue d'empêcher les individus et les chercheurs de comprendre et de calculer les profits tirés de la richesse nationale par différents groupes d'intérêt et la contribution de ceux-ci aux dépenses publiques, mènerait à une violation de la démocratie financière. Ainsi les compétences et les responsabilités doivent être clairement déterminées durant la période budgétaire. De ce point de vue, la transparence permettra au contribuable de savoir où a été dépensé son argent, d'évaluer ces dépenses pour ensuite utiliser ses droits démocratiques en montrant sa réaction à un niveau politique et juridique<sup>240</sup>. Selon le principe prévu dans l'article 7 de la LGFPC "(...) l'opinion publique doit être informée dans les délais prévus pour toutes obtention et utilisation de sources publiques dans le but d'assurer un contrôle. Dans cet objectif, "sont obligatoires a) une définition claire des charges, des compétences et des responsabilités, b) l'accessibilité au public des préparations des budgets, leur négociation par les organes compétents, leur application et les résultats de leur application ainsi que des politiques gouvernementales, des plans de développement, des programmes annuels et des plans stratégiques, c) la publication des incitations et aides attribuées par les

---

<sup>238</sup> SCHIK, Allen: "The Performing State: Reflection on an Idea Whose Time Has Come but Whose Implementation Has Not", OECD Journal on Budgeting, C.3, No: 2, OECD, Paris 2003, p.101, <http://www.oecd.org/gov/budgeting/39168822.pdf>.

<sup>239</sup> The World Bank, Public Expenditure Management Handbook, Washington 1998, p.2, <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbook/pem98.pdf>.

<sup>240</sup> WALKER, L. /MENGİSTU B: Spend and Deliver: A Guide to the Medium-Term Expenditure Framework, Le Cap (Idasa), 1999, cité par: IPU, p21; ATIYAS/ SAYIN, p.29.

administrations publiques d'administration générale dans des délais maximums d'un an, d) l'élaboration des comptes publics conformément au système de comptabilité standard et aux principes de comptabilités généralement acceptés." "Les administrations publiques sont responsables de l'organisation nécessaire et des précautions à prendre pour subvenir à la transparence financière, ainsi ces derniers doivent être suivis par le ministère des finances".

Pendant la rédaction du budget, le principe de transparence nécessite la réalisation d'une série de conditions. Le premier est le principe de l'unité du budget. L'unité budgétaire, c'est-à-dire la préparation d'un seul budget<sup>241</sup>, permet de voir la politique étatique en une seule unité. L'ancienne loi "Muhasebe-i Umumiye Kanunu"<sup>242</sup> (Loi relative à la comptabilité générale), qui était en vigueur avant la LGFPC en Turquie, avait établi, en ayant pour base la structure administrative actuelle, le Budget général<sup>243</sup>, le Budget annexe<sup>244</sup> et le Budget des collectivités locales. A part le budget des collectivités locales, toutes les unités étatiques s'assemblent dans le Budget général et annexe (Budget consolidé). A partir de 1938 les entreprises ont été évacuées du budget consolidé et ont été

---

<sup>241</sup> BUISSON, p.18.

<sup>242</sup> No: 1050, J.O.: 9.6.1927-606.

<sup>243</sup> Le Budget général est constitué par les institutions législatives et judiciaires et les ministères ainsi que les administrations générales organisationnellement rattachées à un ministère mais dont leurs allocations forment une section à part, tous étant inclus dans la seule personne morale de l'Etat (BAYAR, Doğan: "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Ne Getir(m)iyor?" (Qu'est-ce qu'elle (n')apporte (pas) la Loi sur la gestion financière publique et le contrôle), Maliye Dergisi, No: 144, p.49).

<sup>244</sup> Les administrations indépendantes, qui ne sont pas incluses dans la seule personne morale de l'Etat mais qui constituent tous une personnalité morale différente de celle-ci (les services décentralisés, les services à budget spécial) sont intégrées dans le budget de l'Etat sous le nom de "l'administration à budget annexe" (BAYAR, p.49). Les services et biens offerts par ces établissements, selon les termes de l'économie courante, sont définis comme des "services et biens semi-public". Une partie des coûts de ces biens et services est versée par les bénéficiaires sous des noms de frais, prix ou redevance. Les universités occupent la place centrale au sein des administrations à budget annexe. Les Directions générales des routes, de voies navigables de l'Etat et des services ruraux ont ainsi une part importante grâce à leurs dépenses (ÖZGEN, Ferhat Başkan: "Cumhuriyetin 75. Yılında Bütçe Disiplini Açısından Genellik ve Birlik İlkelerinden Sapmalar" (Les dérogations aux principes de généralité et d'unité du point de vue de la discipline budgétaire au soixante-quinzième anniversaire de la République), Cumhuriyetimizin 75. Yılına Armağan, Editions Adnan Menderes Üniversitesi: 8, Aydın 1999, p.264).

soumises à un régime administratif et juridique différent. Avec le temps, ces exceptions qui ont été apportées à la Loi "Muhasebe-i Umumiye" sont prises comme exemple pour exploiter à l'avenir son application. Dans ce sens, les administrations publiques ont cherché des moyens comme des fonds<sup>245</sup>, des fonds de roulement<sup>246</sup> et des fondations<sup>247</sup> pour se placer en dehors du régime budgétaire et de la Loi "Muhasebe-i Umumiye". Dans la première version de la LGFPC, il avait été prévu de mettre fin à cette formation fragmentaire. Cependant, avec le Code sur la modification de la LGFPC et avec certains codes et décret-loi<sup>248</sup>, le principe d'unité du budget a été abandonné. Dans ce contexte, il a été prévu une restructuration des budgets des fonds et des établissements à fonds de roulement et le déplacement de la Direction du service des logements collectifs (TOKİ), du Fonds d'Assurance des Comptes d'Épargne (TMSF), de la Direction de radio et télévision (TRT) en dehors de la LGFPC<sup>249</sup>. Dans cette situation la Loi est paradoxale car cette dernière prévoit la disposition suivante<sup>250</sup>: "Les

---

<sup>245</sup> Au sens économique, le terme "fonds" désigne l'argent mis de côté afin de réaliser un but précis et collecté sur un compte pour être utilisé quand cela est nécessaire, ainsi que le compte lui-même (ÖZGEN, p.268). L'article 161/3 de la Constitution turque est le fondement de cette application.

<sup>246</sup> Les institutions à fonds de roulement se trouvent dans l'organisation des institutions dont ils dépendent. Ils sont tenus en dehors de la Gestion financière générale. Ces dernières produisent des biens et services et les vendent afin de tirer un bénéfice. Dans notre pays par exemple l'imprimerie de Sceaux, la Monnaie qui dépend du Ministère des finances, les imprimeries dépendant du Ministère de l'éducation, les ateliers des établissements pénitentiaires rattachés au Ministère de la justice et les hôpitaux universitaires sont des établissements à fonds de roulement. (TÜGEN, Kamil: Devlet Bütçesi (Budget de l'Etat), Anadolu Matbaacılık, İzmir 1997, cité par: ÖZGEN, p.269).

<sup>247</sup> BAYAR, p.49.

<sup>248</sup> No: 5436, J.O.: 24.12.2005-26033, <http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLARKARARLAR/kanuntbmmc090/kanuntbmmc090/kanuntbmmc09005436.pdf>.

<sup>249</sup> TUNCER, Selahattin: "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler" (Les modifications effectuées dans la Loi sur la gestion financière publique et le contrôle), Vergi Dünyası Dergisi, No: 295- mars, İstanbul 2006, p.6; OYAN, Oğuz: "Kamu Mali Yönetimi Artık Düzgün İşleyecek mi?" (Désormais la Gestion des Finances Publiques Va-T-Elle Bien Fonctionner?), le journal Dünya, 25.11.2005, cité par: SÖYLER, Sayıştay, p.64; GÜLŞEN, Hamdi: "5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Kapsamı" (Le contenu de la loi no 5018 sur la gestion financière publique et le contrôle), 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Kapsamında Güncel Mali Sorunlar, Editeur: Erkan Karaarslan, Muhasebat Kontrolörleri Derneği Edition No: 11, Ankara 2006, p.13-15. Pour les institutions à budget spécial hors de la LGFPC, voir la Banque d'information de l'organisation de l'Etat de la Présidence du personnel de l'état (T.C. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Devlet Teşkilatı Bilgi Bankası), <http://eygulama.dpb.gov.tr/devetteskilati/kontrollu/Butce.aspx>.

<sup>250</sup> SÖYLER, İlhami: "Yeni Kamu Mali Yönetim ve Denetim Sistemi Çerçevesinde Sayıştay'ın Rolü" (Le rôle de la Cour des comptes dans le cadre du nouveau système de gestion et de contrôle des Finances publiques", Sayıştay Dergisi, No: 87, octobre-décembre 2012, (Sayıştay), p.64.

budgets des administrations qui interviennent dans le cadre de la gestion générale sont préparés et appliqués en tant que budget d'Administration centrale, budget des collectivités locales et budget des services d'assurance sociale. Selon l'administration publique, aucun autre budget sous quelconque nom ne peut être constitué".

L'autre condition répondant au principe de transparence est la prise en compte de tous les composants et secteurs dans le budget national, y compris les entreprises à participation étrangère. C'est ce qui a été appelé le principe de généralité du budget. Les fonds hors budget, les budgets de fonds de roulement, les budgets des collectivités locales, les budgets des institutions à budget spécial et les budgets des services d'assurance sociale, les recettes et dépenses des fondations et associations publiques, les biens publics mobiliers et immobiliers, les garanties du trésor public, les dommages de fonction, la pratique de *tahkim* (compensation des dettes et des créances respectives des institutions publiques) et les dépenses fiscales présentent tous une incompatibilité au principe de généralité du budget et ils n'entrent donc pas dans le champ d'application du contrôle du TBMM et n'ont pas de relation avec le Budget<sup>251</sup>. Il n'est pas facile de constater la masse des dépenses, nommées "dépenses publiques indirectes", relatives aux biens publics immobiliers, aux garanties du trésor public, aux dommages de fonction et aux dépenses fiscales. Car, les autres, d'une manière ou d'une autre, sont comptabilisées dans leurs systèmes d'enregistrement et de comptabilité; alors que les dépenses indirectes ne sont pas enregistrées au niveau comptable. Pour cela, la masse financière des dépenses indirectes doit être constatée par les registres d'endettement<sup>252</sup>. La LGFPC a établi le groupement budgétaire des administrations publiques d'administration générale, conformément au

---

<sup>251</sup> KARABAŞ, Engin: Bütçe Kapsamı ve Bütçe Kapsamı Dışında Kalan Kamusal Harcama Alanları (Le Cadre budgétaire et les domaines de dépenses publiques placés hors du cadre budgétaire), Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara 2005, p.101 et suiv, <http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/Ekarabas.pdf>.

<sup>252</sup> KARABAŞ, p.154-156.

classement international, de la manière suivante: [Les administrations au sein de l'Administration centrale (les administrations du budget général, les administrations du budget spécial<sup>253</sup> et les institutions régulatrices et vérificatrices<sup>254</sup>), les institutions d'assurance sociale, les collectivités locales]. Il a été prévu l'inclusion des recettes et dépenses des établissements à fonds de roulement ainsi que des fonds publics dans le budget de l'administration alliée et la liquidation de celles-ci par la suite. C'est-à-dire que dans la première version de la Loi était prévue l'inclusion dans le nouveau système de la gestion financière, tous les organismes publics excepté la Banque centrale de la R.T. et les sociétés publiques comme les entreprises publiques (KİT) ainsi que les banques publiques. Il a été prévu que la masse du budget des collectivités locales et des institutions d'assurance sociale doit être présentée au TBMM. En ce qui concerne les institutions régulatrices et vérificatrices, ces dernières sont soumises à quelques articles de la LGFPC et sont en général régies par des dispositions externes à la LGFPC afin de protéger leur autonomie financière. Par ailleurs, il a été prévu que le tableau des dépenses fiscales soit intégré dans la Loi de budget de l'Administration centrale. La loi relative aux relations entre associations et fondations et établissements et institutions publiques<sup>255</sup> a mis fin aux liens des fondations et associations avec le public d'un point de vue financier. Cependant- comme précisé auparavant- la Loi modifiant la LGFPC a prévu la restructuration des établissements à fonds de roulement et des fonds publiques et a placé le TOKİ, le TMSF, le TRT en dehors des dispositions de la LGFPC. Les opérations hors budget continuent à se faire à travers les dispositions relatives au *tahkim*. Les revenus naissants de la vente des actifs mobiliers et immobiliers des administrations se trouvant au sein du Budget général se sont corrélés avec le Budget; les immobiliers qui

---

<sup>253</sup> La LGFPC a supprimé les administrations à budget annexe. Entre ces administrations, les établissements comme la Direction des routes et des voies navigables de l'Etat ont été placés dans le Budget général et les établissements comme les universités et la Direction général des fondations, dans le Budget spécial.

<sup>254</sup> Ces institutions sont des institutions ayant une personnalité morale à part et une autonomie administrative et financière sur une grande échelle (SÖYLER, Bütçe, p.286).

<sup>255</sup> Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine dair Kanun (No: 5072, J.O.: 29.1.2004- 25361)

appartiennent à l'Etat continuent par contre, tant qu'ils ne font pas objet de mouvements de fonds, à ne pas trouver de répercussion dans les comptes publics. Le Code relatif à la réglementation du financement public et de la gestion des dettes (CRFPGD)<sup>256</sup> a apporté des restrictions à l'endettement et aux garanties du Trésor et il a été prévu que les limites de garantie seront déterminées chaque année avec une loi budgétaire. Pourtant, concernant l'endettement, l'article provisoire 22 inclus dans le Code en 2009 prévoit que le montant net d'utilisation de la dette ne peut atteindre le quintuple de son montant. Une autre non-conformité qui se poursuit au sein de LGFPC est l'existence des fonds secrets (örtülü ödenek). Les dépenses qui sont faites dans le cadre des fonds secrets ne peuvent pas être contrôlées<sup>257</sup>.

La forme du groupement du budget présente une autre caractéristique qui rend le budget transparent et compréhensible. Il est important pour la cohérence, la transparence et la certitude budgétaire que chaque dépense soit mentionnée sous un titre déterminé. La dissimulation des fonds hors budget ou bien des dépenses de caractéristiques différentes sous un titre général viole le principe de transparence du budget. Différentes techniques sont utilisées pour empêcher la pression provenant des parlementaires ou d'autres groupes de profit ayant une force d'influence sur la période budgétaire. Certaines de ces techniques permettent de restreindre la marge de conflit d'intérêts et certains vont jusqu'à la faire disparaître; alors que d'autres sont là pour briser le courage de ceux qui souhaitent changer le statu quo. Par exemple, les fonds peuvent être attribués sans laisser de place à une comparaison entre les groupes d'intérêts, les ministères et les programmes. Les fonds peuvent être distribués de manière à ne laisser personne dehors. Ou bien les administrateurs peuvent transporter leurs programmes d'une part du budget très concurrentielle à une part où il existe moins ou aucune

---

<sup>256</sup> Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun (No: 4749, J.O.: 9.4.2002).

<sup>257</sup> YILMAZ/ TOSUN, p.13.

concurrence sur le fait de trouver des fonds<sup>258</sup>. Ces pratiques qui rendent le budget illisible violent les principes fondamentaux de la démocratie financière.

La mise en évidence des liens entre les différents secteurs qui sont dans le cadre du budget national peut fournir une vision totalitaire du budget<sup>259</sup>.

La transparence du budget nécessite de dépasser la présentation classique des recettes et des dépenses<sup>260</sup>. Pour faciliter le contrôle du Parlement et du peuple, le budget doit fournir les informations suivantes: les objectifs stratégiques, les montants des produits attendus (les montants des biens et services publics) ainsi que les résultats (l'influence des activités sur la société). Quand le travail effectué par les administrations apparaît en contrepartie de l'argent qu'ils reçoivent et quand ils sont tenus de rendre compte des résultats obtenus, il est constaté qu'au lieu d'appliquer leur budget de manière mécanique, ces administrations réussissent à travailler en focalisant sur le résultat<sup>261</sup>. Dans ce contexte, il est possible de suivre par le budget l'utilité de la dépense publique et les responsabilités<sup>262</sup>. La technique du budget-programme<sup>263</sup> démontre bien la quantité du service

---

<sup>258</sup> RUBIN, Irene: "Understanding the Role of Conflict in Budgeting", Handbook of Government Budgeting, Jossey-Bass Publishers, San Francisco 1999, cité par: CANGÖZ, p.33.

<sup>259</sup> IPU, Rapport général, Le parlement et le processus budgétaire notamment dans une perspective d'équité entre hommes et femmes, Colombo (Sri Lanka), 26-28 mai 2001, p.2, <http://www.ipu.org/splz-f/srilanka03.pdf>.

<sup>260</sup> Voir BUISSON, p.29 et suiv.

<sup>261</sup> IPU, p.18.

<sup>262</sup> COŞKUN, Gülay: Devlet Bütçesi Türk Bütçe Sistemi (Le Budget de l'Etat. Le système budgétaire turc), Turhan Kitabevi, 6. Edition révisée, Ankara 2000, p.259.

<sup>263</sup> La plupart des études ne peuvent pas démontrer la différence entre le SPPB et le système budgétaire basé sur la performance. Le budget-programme est orienté vers la planification du futur. Il est une projection des activités du gouvernement. Il indique le meilleur des activités alternatives et mesure la performance. Par contre, le budget-performance est orienté vers le passé et il est basé sur ce qui est réalisé. Pour le budget-programme, ce qui est significatif ce sont les fonctions établies pour chaque département, les programmes et les subdivisions de ces derniers et ils sont associés avec des

public ou la fonction administrative promis et ensuite réalisé<sup>264</sup>. Dans les budgets préparés de manière divisés en programmes, à chaque programme sont assignés des objectifs spécifiques et à chaque objectif, un ou plusieurs indicateurs de performance/ résultat. Pour chaque indicateur est assignée une valeur cible concrète à atteindre dans une période déterminée<sup>265</sup>. En France, ces objectifs et ces indicateurs sont soumis au Parlement dans l'annexe de la Loi de finances. Ce document est appelé le Projet Annuel de Performance<sup>266</sup>. Par exemple, la mission de "Sécurité" a deux programmes en France: la Police nationale (Programme 176) et la Gendarmerie nationale (Programme 152). Comme prévu dans l'article 54-4 de la Loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001, la section sur la Mission de sécurité du rapport annuel de performance de 2012 annexé au projet de la Loi de compte définitif contient respectivement le bilan stratégique du rapport annuel de performance, les objectifs et les indicateurs de performance, la présentation des allocations et des dépenses, le motif de chaque euro dépensé, les opérateurs et l'analyse de coût des programmes et des actions. L'un des indicateurs du programme de la police nationale est le nombre des accidents, des morts et des blessures dans le domaine de compétence de la police. Le nombre de morts prévus pour la mi-2012 était de 1106 et 1040 ont eu lieu. Le rapport, commençant par les chiffres de 2010, contient aussi l'évolution annuelle de cette figure en pourcentages<sup>267</sup>.

---

données correctes et significatives. Le budget-performance, cependant, met en relief les moyens administratifs comme les coûts par département, le calcul des heures de travail et les standards de performance (Voir GUPTA, J.R: Public Economics in India, Atlantic Publishers & Dist, Delhi 2007, [http://books.google.com.tr/books/about/Public\\_Economics\\_In\\_IndiaTheory\\_And\\_Prac.html?id=PwTP1Eob-2sC&redir\\_esc=y](http://books.google.com.tr/books/about/Public_Economics_In_IndiaTheory_And_Prac.html?id=PwTP1Eob-2sC&redir_esc=y), p.126 et suiv.).

<sup>264</sup> GODARD, M. Jean- Charles: La Rationalisation des Choix Budgétaires (La Méthode R.C.B.), Service du Premier Ministre Comité Central d'Enquête sur le Coût et le Rendement des Services Publics, 1970, p.1-5.

<sup>265</sup> BOUVIER, Michel: "Gestion financière publique", dans L. Côté et J.-F. Savard (dir), Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, [www.dictionnaire.enap.ca](http://www.dictionnaire.enap.ca).

<sup>266</sup> Ministère de l'Economie et des Finances, Le forum de la performance, "La performance de l'action publique", <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/la-performance-de-laction-publique/lessentiel/dune-logique-de-moyens-a-une-logique-de-resultats/strategie-objectifs-et-indicateurs-de-performance.html>

<sup>267</sup> Voir République Française, Mission Ministérielle, Rapports Annuels de Performances, Annexe au Projet de Loi de Règlement des Comptes et Rapport de Gestion pour Sécurité 2012, [http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/2014/DOFP/DOFP\\_TOME\\_2.pdf](http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/2014/DOFP/DOFP_TOME_2.pdf).

Grâce à cela, les budgets qui étaient autrefois rédigés comme des centaines d'articles ont pris une forme beaucoup plus brève, systématique et donc compréhensible et évaluable. En Turquie, jusqu'aux années 1970, le budget traditionnel a été appliqué. Le Groupe de réforme du budget a été créé au sein du ministère des finances en 1969 et jusqu'en 1971, certains budgets, en plus du budget traditionnel, ont été préparés par rapport à une méthode de "budget programme". Dans ces travaux, chaque agence publique a séparé et classé les services qu'elle exécute dans les différents programmes. Dans la deuxième étape, en rédigeant la nature et l'importance de ces programmes, une sorte d'étude de coût-profit a été réalisée. A la suite, le coût du programme a été précisé. En 1973, le budget programme est devenu l'unique méthode obligatoire en étant étendu à tous les ministères. Cependant, la pratique n'a consisté qu'en une répétition des travaux qui se faisaient au sein du budget traditionnel sous de nouveaux noms. Quant à l'exposé des motifs qui a un rôle important sur l'effectivité des services de l'Etat, plusieurs agences publiques ne l'ont pas fait. Dans l'échec de l'application du "budget-programme", l'absence d'influence des attributions d'allocation par l'accroissement et la diminution de la rentabilité des administrations consommatrices fut un facteur important. Egalement, l'Assemblée qui donne sa dernière forme au budget, dans les négociations de la commission de budget et dans ses décisions, n'a pas attribué une importance au budget-programme et n'a pas fait preuve d'une attitude encourageante pour les services qui utilisent cette technique. Si la Commission avait cessé d'accorder les allocations à quelques agences improductives sur les mesures du budget programme, les agences auraient pris cela plus au sérieux<sup>268</sup>. L'article 3/n de la LGFPC a défini le plan stratégique dans son article 9. Les principes et les procédures relatifs à l'association de ces plans avec le calendrier et les plans de développement sont prévus pour les administrations chargées de préparer ces plans stratégiques par le Règlement relatif aux principes et à la procédure de la

---

<sup>268</sup> BULUTOĞLU, Kenan: Kamu Ekonomisine Giriş. Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kuramı (Introduction à l'économie publique. Une Théorie économique de l'Etat dans la démocratie), Editions Yapı Kredi: 1816, Cogito: 121, İstanbul 2003, (Demokrasi), p.189.

planification stratégique dans les administrations publiques<sup>269</sup> rédigé par l'Organisme de Planification d'Etat (DPT, qui est devenu aujourd'hui le ministère du Développement). Les indicateurs de performance sont déterminés mutuellement par le ministère des finances, le DPT et les administrations concernées et sont exposés dans les budgets des administrations concernés. Selon l'article 15 du Code, pour l'augmentation de la prévisibilité et de l'effectivité de la politique du budget, le budget de l'année financière doit être préparé en tenant compte des recettes et dépenses estimatives des deux années précédentes<sup>270</sup>. En contrepartie, dans la pratique il est dit que, à part le manque du développement d'un modèle de planification<sup>271</sup>, les budgets des administrations publiques sont préparés selon l'ancienne procédure, donc sans prendre en compte les dispositions de la LGFPC<sup>272</sup>.

Pour une préparation transparente du budget, les gouvernements doivent présenter au Parlement avec le projet de budget un document clair et complet démontrant les nouvelles mesures par rapport au budget précédent et déterminant la place du budget dans un cadre macroéconomique. Le document présenté au Parlement doit également contenir un rapport détaillé relatif au contexte économique, aux prévisibilités de l'augmentation du PIB, aux prévisibilités de l'inflation, une description claire relative aux mesures périodiques présentées ainsi qu'un

---

<sup>269</sup> J.O.: 265.2006- 26179, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.10334&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>.

<sup>270</sup> SÖYLER, İlhami: "Kamu Mali Yönetim Sisteminin Bütçe Teknik ve Süreçlerindeki Değişiklikler ve Yenilikler Açısından Değerlendirilmesi" (Evaluation du système de la gestion financière publique du point de vue des amendements et des nouveautés dans la technique et le processus budgétaire), Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, No: 16, décembre 2006 (Bütçe), p.287-289.

<sup>271</sup> APAN, Ahmet: "Stratejik Plan(lama) ve Performans Bütçeleme (Fransa İçişleri Bakanlığı Örneği)" (La planification stratégique et une budgétisation fondée sur les performances), Türk İdare Dergisi, Eylül 2005, <http://www.tid.gov.tr/Sayfalar/makale.aspx?mID=387>.

<sup>272</sup> 5<sup>e</sup> Congrès économique d'İzmir (İzmir İktisat Kongresi), 30 octobre- 1 décembre 2013, Swissôtel Büyük Efes, İzmir (débat).

rapport portant sur l'application du budget de l'année fiscale en cours<sup>273</sup>. Avec la LGFPC le nombre de documents présentés au Parlement a augmenté en Turquie. Dans ce sens, différemment de la Loi "Muhasebe-i Umumiye" qui structurait l'ancienne pratique, sont annexés au projet de budget de l'Administration centrale présenté au Parlement l'exposé du motif budgétaire contenant le plan financier à mi-terme (en général pour une période de trois à cinq années), le Rapport annuel économique, le tableau des recettes fiscales abandonnées à travers les dispositions d'exonération, d'exemption, de déduction et des pratiques similaires, le Rapport de la gestion des dettes publiques; les réalisations pour les deux dernières années des budgets des administrations entrant dans le cadre de l'Administration générale, ainsi que les prévisions de recettes et dépenses des deux années qui suivent; les prévisions des budgets des collectivités locales et des institutions de sécurité sociale; la liste des administrations publiques ainsi que les autres institutions et établissements qui n'entrent pas dans le cadre de l'Administration centrale mais qui reçoivent un soutien du budget de cette dernière. Selon le principe de transparence financière il doit apparaître dans le tableau des dépenses fiscales ajouté au budget de l'Administration centrale, les lois fiscales et les autres lois ainsi que les dépenses fiscales prenant place dans les conventions internationales. Cependant, à l'analyse du Tableau des dépenses fiscales de l'année 2013 il apparaît seulement les articles 9, 20, 21, 22, 23, 25, 29, 30, 63 et les articles 80, 82, 89 bis, les articles 80 et 82 provisoires du Code de l'impôt sur le revenu<sup>274</sup>(CIR), les articles 4, 5 et 10 du Code de l'impôt sur les sociétés<sup>275</sup>(CIS), les articles 13 et 17 du Code de la taxe sur la valeur ajoutée<sup>276</sup>(CTVA), les articles 7, 8 et l'article 5 provisoire du Code de la taxe sur la consommation spécifique<sup>277</sup>(CTCS),

---

<sup>273</sup> TOURE, Lahaou, Rapport général sur les travaux de séminaire, Le parlement et le processus budgétaire, notamment dans une perspective d'équité entre hommes et femmes, Bamako 1-2 novembre 2001, p.20, [http://www.ipu.org/pdf/publications/mali01\\_fr.pdf](http://www.ipu.org/pdf/publications/mali01_fr.pdf).

<sup>274</sup> Gelir Vergisi Kanunu (No: 193, J.O.: 6.1.1961- 10700).

<sup>275</sup> Kurumlar Vergisi Kanunu (No: 5520, J.O.: 21.6.2006- 26205).

<sup>276</sup> Katma Değer Vergisi Kanunu (No: 3065, J.O.: 2.11.1984- 18563).

<sup>277</sup> Özel Tüketim Vergisi Kanunu (No: 4760, J.O.: 12.6.2002- 24783).

l'article 3 provisoire du Code de zones libres<sup>278</sup>, l'article 2/i provisoire du Code des régions de développement technologique<sup>279</sup>, l'article 3/A du Code relatif à l'incitation des investissements et de l'emploi et à la modification de certains codes<sup>280</sup>, ainsi que l'article 3 du Code relatif à la soutenance des activités de recherche et de développement<sup>281</sup>. Les réductions du taux de stoppage à la suite des conventions de taxe; les exemptions et exonérations qui se trouvent dans le Code du droit de timbre<sup>282</sup> (CDT) et le Code des frais<sup>283</sup>; les règlements, qui font suite à l'autorisation attribuée au Conseil des ministres relatifs à la réduction du taux de stoppage de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés et même la suppression en pratique de ces derniers par la réduction de leurs taux à zéro ainsi que les règlements relatifs aux dépenses fiscales prévues dans les lois autres que les lois fiscales<sup>284</sup> ne sont pas présents dans le tableau<sup>285</sup>. Par ailleurs, il n'est pas

---

<sup>278</sup> Serbest Bölgeler Kanunu (No: 3218, J.O.: 15.6.1985- 18785).

<sup>279</sup> Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu (No: 4691, J.O.: 6.7.2001- 24454).

<sup>280</sup> Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (No: 5084, J.O.: 6.2.2004- 25365).

<sup>281</sup> Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun (No: 5746, J.O.: 12.3.2008- 26814).

<sup>282</sup> Damga Vergisi Kanunu (No: 488, J.O.: 11.7.1964- 11751).

<sup>283</sup> Harçlar Kanunu (No: 492, J.O.: 17.7.1964- 11756).

<sup>284</sup> Les principaux de ceux sont; l'article annexe 21 de la Loi numéro 3201 de l'Organisation policière, l'article 46 de la Loi numéro 4473 portant sur les procédures des dossiers endommagés dans les tribunaux ou dans les palais de justice pour cause de catastrophe naturelle ou pour cause d'incendie, l'article 2 de la Loi numéro 4920 relative à certaines exonérations fiscales des administrations forestières publiques, l'article 9 de la Loi numéro 5441 relative à la constitution du Théâtre nationale, l'article 10 de la Loi numéro 6095 relative aux Travaux de construction et de constitution en Turquie selon le Programme d'infrastructure commun du Traité de l'Organisation Nord Atlantique, les articles 37, 95, 96, 97, 112, 113, 114, 115 du Code du pétrole numéro 6326, l'article 40, 42, 43, 45 de la Loi numéro 7269 portant sur les aides publics et les précautions à prendre contre les catastrophes naturels, l'article 35 de la Loi numéro 205 portant sur l'Institution d'entraide militaire (OYAK), l'article 1 de la Loi numéro 261 de la Loi portant sur les précautions fiscales gouvernementales à prendre pour le développement de l'exportation, les articles 2, 3 de la Loi numéro 474 portant sur le Tableau des tarifs douaniers, les articles relatifs aux indemnités, aux allocations et aux aides du La Loi sur les Fonctionnaires publics (LFP), l'article 33 du Code des taudis numéro 775, l'article 9 du Code du travail maritime numéro 854, les articles 17 et 18 annexes du Code du personnel des forces armées turques, l'article 10 de la Loi numéro 1309 portant sur la constitution de la Direction générale de l'Opéra et du Ballet National, l'article 8 de la Loi du travail numéro 4857, l'article 7 de la Loi numéro 2090 portant sur les aides attribuables aux agriculteurs endommagés par les catastrophes naturelles, l'article 1 du Code de maire de village, des allocations et de sécurité sociale, l'article 22 de la Loi numéro 2461 sur le Conseil supérieur des juges et de procureurs, l'article 1 de la loi numéro 2581 portant sur le développement de la flotte maritime commerciale et de l'incitation de la construction de bateaux, l'article 12 du Code du registre des bateaux turcs et internationaux numéro 4490; l'article 53 du décret-loi numéro 320 portant sur la constitution et les compétences de la Direction générale de la loterie nationale; l'article 106 du Code de la Magistrature

présenté au Parlement afin qu'il puisse faire l'analyse du budget un document de recherche mettant également en avant la situation financière de l'administration et le coût des nouvelles politiques. Dans l'article 19 de la LGFPC est cité que le programme d'investissement public sera préparé, conformément à la Loi de budget de l'Administration centrale, par DPT et sera mis en application par la décision du Conseil des ministres. La Loi a ainsi exclu le Parlement du domaine des investissements publics; elle ne lui a même pas reconnu la possibilité de contrôle des allocations de fonds vis-à-vis de chaque investissement<sup>286</sup>. Les comptes et projets prévus dans l'article 14 de la LGFPC ne sont également pas ajoutés dans le projet de budget<sup>287</sup>. Pour ces raisons le Fonds monétaire international (FMI) et l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) trouve l'effectivité du TBMM insuffisante en ce qui concerne les documents présentés<sup>288</sup>. Il est important dans l'exposé général du budget de faire

---

et des Procureurs numéro 2802; l'article 5 de la Loi 2813 portant sur la Constitution de l'Autorité de l'information et de la communication technologique; l'article 12 et 14 du Code du personnel de l'enseignement supérieur numéro 2914, l'article 17 du Code du Bosphore numéro 2960, l'article 14 de la Loi numéro 2983 portant sur l'incitation de l'épargne et l'accélération des investissements publics, l'article 6 de la Loi numéro 3160 portant sur les dédommagements des services de l'aviation de l'Organisation policière, l'article 30 du Code de location financière numéro 3226, l'article 1 de la Loi numéro 3259 portant sur la reconnaissance de l'exonération fiscale à la Banque de développement islamique, l'article 2 de la Loi numéro 3292 portant sur l'assignation des salaires pendant le service militaire, l'article 1 de la Loi numéro 3671 portant sur les allocations, remboursements des frais de déplacement et retraites des membres du TBMM, l'article 12 de la Loi numéro 3996 portant sur la réalisation de certains services et investissements sous la forme de «construction-exploitation-transfert», l'article 56 de la Loi numéro 4009 portant sur la constitution et les compétences du Ministère des affaires étrangères, l'article 27 de la Loi numéro 4046 portant sur la réglementation des applications de privatisation et sur la modification de certaines lois et décrets lois, l'article 37 du Code de la protection de la concurrence numéro 4054; l'article 20 annexe de la Loi numéro 4107 portant sur l'ajout d'articles annexes dans le Code de télégraphe et téléphone et sur la modification de certaines lois et décrets lois et l'article 167 du Code douanier numéro 4458 (BATIREL, Ömer Faruk: "Vergi Harcamaları, Mali Saydamlık İlkesi ve Anayasaya Uygunluk" (Les Dépenses fiscales, la transparence financière et la conformité à la Constitution), İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, No: 24, Automne 2013/2, İstanbul 2013, p.16-17).

<sup>285</sup> BATIREL, p.13 et suiv.

<sup>286</sup> YILMAZ, H. Hakan/ TOSUN, Selma: "5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde Mali Saydamlık ve Parla mentonun Bütçe Sürecinde Etkinliği" (La Transparence financière et l'influence du Parlement dans le processus budgétaire dans le cadre de la Loi no 5018), Yasama Dergisi, No.14, Ankara 2010, p.13.

<sup>287</sup> HAMZAÇEBİ, Mehmet Akif, (communication), Kanun Yapım Süreci Sempozyumu, 17.1.2011, TBMM, p.208, [http://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/Kanun\\_Yapim\\_Sureci\\_Sempozyumu/sempozyum.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/Kanun_Yapim_Sureci_Sempozyumu/sempozyum.pdf).

<sup>288</sup> Voir YILMAZ/ TOSUN, p.20 pour le tableau comparatif. Contrairement aux déclarations nettes d'FMI et d'OCDE, la timidité de TEPAV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, la Fondation

référence au fait que le budget présente ou puisse présenter des objectifs visant à lutter contre la pauvreté et à favoriser une société égalitaire et démocratique au niveau des recettes et dépenses budgétaires. Chaque ministre doit compléter la partie relative à son département par une déclaration de politique générale expliquant les tendances fondamentales de la politique qu'il prévoit d'appliquer dans les douze mois à venir, ainsi que la description des instruments qui ont été consacrés à cette politique et ajoutés à cela, les résultats précis des programmes avec lesquels cette politique sera évaluée dans le futur. En Turquie les ministres sont chargés de publier leurs programmes de performance et leurs objectifs dans un délai d'un mois commençant du début de l'année fiscale. Toutes ces explications additionnelles doivent être rédigées de manière simple et claire de façon à ce que les parlementaires puissent comprendre et évaluer la politique budgétaire du gouvernement. Par ailleurs, la présentation de document excessif rend impossible la compréhension de la politique budgétaire du gouvernement pour les parlementaires<sup>289</sup>.

En Turquie, le budget préparé n'est pas non plus un budget de citoyen compréhensible rendant possible le contrôle public.

La persévérance des gouvernements dans l'application d'une gestion du budget violant le principe de transparence a permis d'inscrire la Turquie sur la liste des pays qui partagent "peu" d'information<sup>290</sup> dans l'Index ouvert du budget au niveau de l'IBP (International Budget Partnership)<sup>291</sup>. L'index évalue le processus budgétaire, la traçabilité du budget, l'accès aux documents budgétaires et les opportunités offertes au peuple pour sa

---

de recherche sur les politiques économiques de Turquie)- comme celle des auteurs- pour faire de la critique peut être suivie sur ledit tableau.

<sup>289</sup> IPU, p.9.

<sup>290</sup> IBP: Enquête Sur Le Budget Ouvert 2012, p.7, <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-FR.pdf>.

<sup>291</sup> Pour le site internet voir: <http://internationalbudget.org/>.

participation au processus budgétaire. À la suite de l'enquête budgétaire de 2012, il a été constaté qu'en Turquie, le Plan financier à moyen terme préparé par le gouvernement a été élaboré de manière exhaustive, cinq jours s'écoulant seulement entre le plan et le projet de Loi de budget de l'Administration centrale alors que le délai prévu par l'OCDE est de 1 mois au minimum selon les critères de la meilleure application du délai. Par ailleurs, d'autres constats peuvent prendre place comme le fait que le projet de loi de l'Administration centrale était loin de démontrer la relation entre les plans de recettes et de dépenses du Gouvernement et ses objectifs politiques et macroéconomiques ainsi que le fait que ce projet ne contenait pas d'informations relatives aux résultats; que le partage de ces informations avec l'opinion publique est important dans le cas où le gouvernement entamerait un large débat sur les plans de dépenses; que le budget de l'Administration centrale ne laisse pas place au budget validé de chaque programme et ne contient pas suffisamment de détail; que la non préparation d'un budget de citoyen est une carence du point de vue d'un budget participatif; que les rapports annuels détaillés n'ont pas été publiés; que les rapports semestriels n'ont jamais été publiés; qu'un rapport de fin d'année bien détaillé n'a pas été publié et que dernièrement le rapport de contrôle préparé par la Cour des Comptes est loin d'être un rapport détaillé<sup>292</sup>. Les pays les plus performants pour l'année 2012 ont été la Nouvelle Zélande, l'Afrique du Sud, les Royaumes Unis, la Norvège et la France<sup>293</sup>.

Les autres principes auxquels doit répondre le budget sont le principe de prévisibilité, le principe de contestation du budget et le principe de périodicité du budget. Les administrations et les services consommateurs doivent être certains de leurs allocations à moyen terme afin de pouvoir

---

<sup>292</sup> ŞEKER, Murat: "Açık Bütçe Endeksi 2012- Türkiye" (L'Indice sur le budget ouvert 2012- la Turquie), IBP- TESEV, Midas Hotel, 1.2.2013, Ankara, <http://www.tesev.org.tr/Upload/Editor/Murat%20%C5%9Eeker-Sunum.pptx>.

<sup>293</sup> IBP, p.7.

faire une planification. C'est ce qui a été appelé la prévisibilité du budget. Aucun poste budgétaire ne peut gagner un droit au financement automatique par le budget. Pour la bonne détermination des priorités et pour avoir les meilleurs résultats des administrations consommateurs, chaque politique et son financement relatif doivent être soumis à un bilan et à une évaluation régulière. C'est ce qui a été appelé le principe de contestation. Dernièrement, le principe de périodicité du budget nécessite que le budget soit préparé pour une période stable- en général pour une durée d'un an- et que son processus de préparation soit attaché à un calendrier précis et sûr déjà validé et publié<sup>294</sup>. Bien que les dépenses courantes soient réalisées pendant l'année d'exercice, les dépenses d'investissement sont effectives sur plusieurs années.

Après l'achèvement de la rédaction du budget, le processus de vote du budget par le parlement commence. Il incombe au Parlement d'examiner les projets de dépense et de revenu apportés par le gouvernement et de les adopter. Le fait qu'il rend transparent les processus législatifs est un attribut qui fait d'un parlement une instance démocratique. En effet, comme le parlement est une institution où une quantité limitée de personnes exprime ses opinions et que les actes y sont réalisés publiquement<sup>295</sup> et suivant une certaine procédure<sup>296</sup>, il est possible de suivre ses activités contrairement à l'organe exécutif comprenant des milliers de personnes, des centaines d'institutions et qui fonctionne suivant des procédures de travail différentes et compliquées<sup>297</sup>. Pour éviter cette traçabilité, les formules créées en Turquie jusqu'à ce jour par les majorités parlementaires sont des lois dites "lois de minuit", lois adoptées pendant les dernières semaines de la période législative<sup>298</sup>, avec des projets de loi rapides dans lesquels plusieurs sujets qui n'ont rien à voir les uns avec les autres sont

---

<sup>294</sup> The World Bank, p.1-2.

<sup>295</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.90, 156.

<sup>296</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.156.

<sup>297</sup> IPU, p.9.

<sup>298</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, nbp.51.

rassemblés, lois qui sont constamment modifiées et rédigées selon des formes non systématiques. De l'autre côté, rendre effectif l'opposition dans le Parlement, dont la majorité est encline à supporter le gouvernement, permettra l'information du peuple lorsqu'il s'agit par exemple de gaspillages ou d'une mauvaise hiérarchisation des dépenses publiques. Pourtant la réalisation de la fonction de l'opposition dépend de la détermination du gouvernement de rendre les finances publiques transparentes. En effet, pour que l'opposition puisse y intervenir, il faut qu'elle comprenne le budget et son lieu dans le cadre de l'économie mondiale et nationale, ainsi que les objectifs politiques. Du fait de la violation des principes de préparation d'un budget transparent et de la limitation de l'influence du Parlement sur le processus budgétaire par les lois adoptées par les majorités parlementaires, le Parlement turc ne peut pas participer incidemment au processus budgétaire. Même si le Parlement turc possède d'autres moyens de contrôler et de rendre le processus financier transparent à travers les moyens de supervision énumérés à l'article 98 de la Constitution, à savoir la question, le débat général, l'investigation parlementaire, l'enquête parlementaire et l'interpellation et même si l'obligation de répondre est centrale pour la transparence, la Turquie ne possède pas encore une culture de la démocratie et l'opposition n'est pas non plus capable de mettre en place un comité d'enquête. Donc en pratique, l'opposition ne peut pas réaliser ses compétences issues de la démocratie pour d'informer l'opinion publique.

Beaucoup de parlements disposent d'une commission spécialisée dans l'étude des mesures relatives aux recettes. L'étude des dépenses incombe alors souvent à une autre commission. De la même façon, la Chambre basse allemande (Bundestag) possède une commission des finances pour examiner les propositions fiscales ainsi qu'une commission budgétaire chargée d'examiner les plans de dépenses. Une commission permanente est ainsi constituée au sein de la Chambre des communes

britannique qui étudie uniquement certaines parties des lois relatives aux recettes. De même, il peut y avoir des commissions sectorielles rattachées à la commission centralisée chargée d'examiner les plans des dépenses; en particulier dans le secteur de la santé publique, de l'éducation et des transports. En revanche, il est essentiel que chaque commission sectorielle ait un plafonnement strict de dépenses et que la coordination entre elles soit assurée grâce à la communication complète des informations économiques et financières. Suivant les expériences de la République tchèque et de la Suède qui appliquent ce système, il est approuvé que ce modèle facilite la hiérarchisation des dépenses<sup>299</sup>. En Turquie, il n'existe pas de commission sectorielle ni de commission parlementaire spécialisées distinctes dans l'étude de projets des budgets et des plans de dépenses. Les recettes et les dépenses budgétaires et même comme nous le verrons ci-après, les réalisations budgétaires de l'année précédente sont discutées dans la même commission parlementaire; ce qui réduit l'efficacité du parlement sur le contrôle financier.

Constituant un autre élément important dans le budget, la question de l'emprunt, qui influence de manière ayant effet sur plusieurs années le contenu ainsi que la politique budgétaire, relève d'une grande importance au regard de l'impact du parlement sur le processus budgétaire. Il est en général admis que le parlement devrait être compétent pour approuver l'emprunt public. C'est pourquoi le gouvernement devrait informer le parlement suffisamment à l'avance et de façon détaillée sur le besoin et le montant de l'emprunt, sa finalité, ses effets distincts sur les bénéficiaires directs (l'ensemble de la société composée des femmes, hommes et enfants), les difficultés éventuelles et les conditions prévues par les institutions prêteuses<sup>300</sup>. Le CRFPGD prévoit à l'article 5, des restrictions à l'emprunt en tant que règle financière, reconnaît la compétence de TBMM pour approuver le déficit budgétaire chaque année par les lois budgétaires

---

<sup>299</sup> IPU, p.51.

<sup>300</sup> IPU, p.32.

et dispose à l'article 14/16 que la délibération des rapports d'endettement se réalise chaque trimestre à la Commission de plans et de budgets. Cependant, l'article provisoire 22 inclus dans le Code en 2009 prévoit que le montant net d'utilisation de la dette ne peut atteindre le quintuple de son montant.

Une autre question qui se révèle importante dans l'adoption du budget concerne les délais. La durée de l'étape législative varie d'un pays à l'autre. Tandis que par exemple, le congrès des Etats-Unis réserve huit mois pour le processus d'approbation du budget; certains parlements ne disposent que d'un mois pour travailler, comprendre, discuter et approuver un budget pouvant être constitué de milliers de pages. Le contrôle budgétaire est un travail de longue haleine. Il est possible d'en conclure que plus le parlement dispose de temps pour examiner le budget et délibérer dessus, plus il a de poids et d'influence sur le processus budgétaire. Une comparaison internationale montre bien que la durée nécessaire pour le parlement et le public à l'examen efficace du budget annuel de l'Etat, s'élève à trois ou quatre mois<sup>301</sup>. En Turquie, le projet de loi de budget d'administration central ainsi que le rapport relatif aux prévisions de budget national élaboré par le ministère des finances, sont soumis à l'approbation du TBMM par le Conseil des ministres d'au moins soixante-quinze jours avant le début de l'année fiscale, en vertu de l'article 162 de la Constitution de la R.T.

Bien que le parlement occupe une place importante dans l'organisation politique de l'Etat au nom de la démocratie, les parlementaires peuvent demander des politiques de taxation, d'endettement et de dépense constituant un méfait social, mais faisant plaisir à leurs électeurs. Dans certains systèmes, les compétences

---

<sup>301</sup> IPU, p.34.

financières du parlement sont explicitement limitées pour réduire un tel risque de gestion financière populiste. Dans le type de gouvernement Westminster, les parlements ne possèdent que la compétence pour réduire les dépenses existantes; ils ne peuvent pas ajouter de nouveaux postes de dépenses et ils ne peuvent pas augmenter les dépenses. Plusieurs pays du Commonwealth sont influencés par ce système. D'autres pays, cependant, ont choisi de limiter les compétences du parlement d'une autre manière; les demandes d'augmentation de dépenses ne peuvent être effectuées qu'avec une réduction de dépenses correspondantes. Ce système est particulièrement adopté par les pays francophones et les pays d'Amérique Latine<sup>302</sup>. Selon l'article 162 de la Constitution citée auparavant, les membres de l'Assemblée générale ne peuvent pas faire de proposition d'augmentation des dépenses ou de diminution des recettes. La Commission de plans et de budgets, qui est la commission compétente pour négocier le projet du budget avant qu'il soit transféré à l'Assemblée générale, est pourtant autorisée à faire toute sorte de modifications sur le projet de budget.

En Turquie, le Président de la République n'a pas l'autorisation pour retourner les lois budgétaires au TBMM pour réexamen. Cependant, le Président jouit toujours de l'autorisation d'un droit de veto pour les lois ordinaires concernant les revenus et les dépenses dans le cadre de sa compétence pour déterminer la politique budgétaire. La Cour constitutionnelle d'autre part sert de frein, au nom de l'Etat de droit, à la compétence du Parlement concernant les lois de budget et les autres lois relatives aux revenus et dépenses.

Les ONG peuvent également effectuer des analyses indépendantes avec une approche originale afin de permettre au parlement ainsi qu'au

---

<sup>302</sup> IPU, p.48- 49.

peuple de comprendre ce que signifie le budget dans le cadre de l'économie nationale. Un bon exemple est le fait que les effets du budget sur les secteurs les plus fragiles ont été constatés pour la première fois par les analyses effectuées par les ONG. Dans certains pays où la capacité d'analyse du parlement est faible, les travaux des ONG ont augmenté la participation du parlement au processus budgétaire. Les ONG ont aussi créé une connaissance concernant le budget avec des analyses orientées vers la société, des guides budgétaires et des stages de formation<sup>303</sup>. En Turquie, la Plate-forme d'observation des dépenses publiques<sup>304</sup> constituée de divers ONG spécialistes de promotion (advocacy) envoie les rapports qu'elles rédigent aux députés depuis 2010 et les rendent public pour "affaiblir le pouvoir de connaissance technique par la transparence et la compréhensibilité". L'Unité de Formation et de Recherche des ONG de l'Université Bilgi d'Istanbul<sup>305</sup> présidée par Prof. Dr. Nurhan YENTÜRK rédige ainsi des guides de compréhension des dépenses publiques pour les ONG et le grand public.

L'exécution du budget, relève essentiellement du domaine de compétence de l'exécutif. En général, c'est le ministère des finances ou du trésor qui joue un rôle central dans ce processus en prenant en considération la distribution des fonds aux unités dépensières telles qu'elles sont approuvées par le Parlement dans le budget. Cependant, pour certains pays en développement, des difficultés de trésor réduisent les dépenses publiques en dessous des quantités approuvées. Aussi, de temps en temps, les fonds peuvent être orientés vers d'autres objets que ceux qui ont été approuvés. Dans certains cas, ces transferts peuvent avoir lieu au détriment des services sociaux ou des dépenses vitales. Dans ces cas, ces décisions doivent être prises de manière transparente et doivent être soumises aux

---

<sup>303</sup> IPU, p.29.

<sup>304</sup> Pour le site web, voir <http://www.kahip.org/>.

<sup>305</sup> Pour le site web, voir <http://stk.bilgi.edu.tr/>.

mêmes contrôles auxquels le budget lui-même est soumis<sup>306</sup>. En Turquie, l'article 21 de la LGFPC ordonne que les transferts d'allocation entre les administrations publiques dans le cadre de l'Administration générale doivent être réalisés par des lois, ce qui constitue un premier pas vers l'extension de la surveillance et le contrôle du Parlement sur l'étape de l'exécution du budget<sup>307</sup>. Cependant, des exceptions ont été mises en place, les unes après les autres, avec des lois budgétaires. D'autre part, l'article 14 de la LGFPC prévoit qu'avec une loi créant une charge financière, le compte triennal de cette charge doit être soumis au TBMM. Toutefois,- comme il a été indiqué ci-dessus- les allocations déterminées dans le budget sont dépassées et tout dépassement qui ne peut être satisfait par l'allocation complémentaire est fermé par les lois de compte définitif grâce au mécanisme d'"allocation compensatoire" inventé par le Parlement<sup>308</sup>. Le Parlement, en un certain sens, transfère ainsi le droit au budget qui lui est confié par le peuple, au gouvernement.

## **B. Un contrôle insuffisant des comptes définitifs**

Les institutions supérieures de contrôle des finances publiques sont les autres autorités nationales chargées du contrôle des recettes et dépenses du gouvernement afin de permettre au peuple de se gouverner lui-même. Les auditeurs spécialisés en matière de finances publiques assument, grâce à leur expertise, la fonction de rendre transparent les

---

<sup>306</sup> IPU, p.36, [http://www.ipu.org/PDF/publications/budget\\_fr.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/budget_fr.pdf).

<sup>307</sup> Pour la législation et la pratique précédentes, voir DEDEOĞLU, Emin/ EMİL, Ferhat/ ERDEM, Can M: "Kamu Mali Mevzuatının Uygulanması ve Saydamlığı Üzerine Gözlemler" (Des Observations sur l'exécution de la législation financière publique et la transparence), Kamu Maliyesinde Saydamlık, sous la direction de: İzak Atiyas ve Şerif Sayın, İstanbul 2000, Editions TESEV: 20, p.50-51.

<sup>308</sup> Les notes de Hasan BAŞ dans la partie des débats, Anayasadan Mali ve Vergisel Beklentiler, XII Levha, İstanbul 2012, p.226; PARLAK, Müslüm: "Bütçede Gider Tahminlerinin Aşılması ve Ekonomik Etkiler" (Le Dépassement des prévisions de dépenses et l'influence économique), Sayıştay Dergisi, E.59, p.74, 80. Dans la Loi de compte définitif administratif de l'année 2012 (No: 6513, J.O.: 27.12.2013), plus de 15 milliards d'allocations compensatoires pour les administrations dans le cadre du budget général.

comptes publics consistants en une masse de chiffres et de données et d'analyser la conformité au droit de ceux-ci. Le contrôle populaire ainsi que le contrôle parlementaire à posteriori se font surtout grâce aux vérifications effectuées par les institutions de contrôle<sup>309</sup>.

Dans le système de Cour des comptes, la Cour dispose des compétences à la fois judiciaire et administrative et elle est indépendante des organes législatif et exécutif. Elle fait partie de l'instance juridique en rendant des jugements sur le respect du gouvernement aux lois et règlements ainsi qu'en veillant au bon usage des fonds publics. La Cour vérifie tous les comptes publics; y compris les comptes des ministères, départements et unités administratives, des établissements commerciaux et industriels en lien avec les ministères et des organismes de sécurité sociale. Ce modèle est appliqué dans les pays latins d'Europe (France, Italie, Espagne, Portugal, et d'autres), en Turquie et dans la plupart des pays d'Amérique latine et d'Afrique francophone<sup>310</sup>.

On peut parler de trois types d'audit que les institutions supérieures de contrôle effectuent: la vérification financière, la vérification de conformité et la vérification de performance. Dans la vérification financière, il est contrôlé l'exactitude et la sincérité de tous les comptes publics. Au cours de la vérification de conformité, l'auditeur examine les recettes et dépenses du gouvernement pour s'assurer que ces dernières ont bien été autorisées et employées aux fins approuvées, et que les services publics et les administrations ont respecté les lois et règlements en vigueur<sup>311</sup>. Enfin, la vérification de performance (rendement, productivité, value for money)

---

<sup>309</sup> Voir la Constitution de la République française (Constitution Française du 4 octobre 1958) a.47/2.

<sup>310</sup> STAPENHURST, Rick/ TITSWORTH, Jack: "Features and Functions of Supreme Audit Institutions", Premnotes Public Sector No: 59, The World Bank, Washington 2011, p.1, <http://www1.worldbank.org/prem/PREMNotes/premnote59.pdf>.

<sup>311</sup> STAPENHURST/ TITSWORTH, p.2; COŞKUN, p.256.

couvre trois dimensions: économie, efficience et efficacité. L'Economie se préoccupe de minimiser les coûts des intrants (tels que le personnel et les immeubles). L'efficience signifie l'obtention de l'exrant (bien ou service) à partir d'un ensemble d'intrants. Et l'efficacité est obtenue lorsque les extrants donnent les effets attendus (impact sur la société). La vérification de performance peut donc être résumée en "dépenser moins, mieux et sagement"<sup>312</sup>.

Les rapports d'audit doivent être rédigés et soumis au Parlement dans les meilleurs délais. Les retards nuisent à la transparence, car les responsables de la perte de l'argent public risquent de changer de mission ou de prendre leur retraite avant l'examen de l'événement concerné. De même, ces retards peuvent différer et inhiber les mesures disciplinaires à prendre. Il faut ainsi retenir que le public s'intéresse davantage aux questions actuelles; et quand l'affaire n'est plus d'actualité, le public s'y intéresse moins. Pour que les rapports d'audit soient soumis au Parlement en temps opportun, les administrations et les départements devraient présenter leurs comptes dans les délais impartis à l'institution vérificatrice. En général, les lois relatives à la vérification des comptes et la gestion financière fixent les délais concernés ainsi que la forme dans laquelle les unités présenteront les informations nécessaires aux auditeurs<sup>313</sup>. Si ce processus s'effectue de manière efficace, les recommandations de l'auditeur faites à la lumière de ses conclusions devront être prises en compte dans les budgets à l'avenir. Cela permettra d'améliorer la gestion des dépenses et des deniers publics.

Les standards internationaux développés par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances

---

<sup>312</sup> STAPENHURST/ TITSWORTH, p.2.

<sup>313</sup> IPU, p.38.

publiques (INTOSAI)<sup>314</sup> pour les institutions supérieures de contrôle des finances publiques déterminent les principes fondamentaux concernant l'audit du secteur public. Selon les principes développés concernant la structure organisationnelle des institutions d'audit, le personnel de l'institution doit se conformer aux conditions éthiques, légales et régulatrices ainsi qu'aux standards professionnels. ISSAI (Les Standards internationaux des institutions supérieures de contrôle des finances publiques) 30 (Loi d'Éthique)<sup>315</sup>, ISSAI 10 (Déclaration de Mexique sur l'indépendance des institutions supérieures de contrôle des finances publiques)<sup>316</sup> et ISSAI 40 (Contrôle de qualité pour les institutions supérieures de contrôle des finances publiques)<sup>317</sup> sont des guides à cet égard. L'attitude de l'auditeur doit être caractérisée par le scepticisme professionnel et le jugement professionnel. L'institution doit s'engager dans des activités de formations de manière à assurer la continuité du développement professionnel; les auditeurs doivent partager leur expertise et expérience; les connaissances d'expert qui ne peuvent pas être fournies dans l'institution doivent être fournies par des institutions extérieures et la correspondance et l'échange internationaux doivent être facilités par les traducteurs d'INTOSAI. Pour la bonne réalisation de l'audit, le personnel de l'institution doit être indépendant et cette indépendance doit être garantie par la Constitution et la Cour constitutionnelle. L'indépendance signifie l'exemption de toute intervention de la part des institutions auditées et l'existence des moyens suffisants. Ces principes concernant l'auditeur public sont les conditions préalables du développement des standards internationaux sur l'audit. Après la réalisation de ces conditions, l'efficacité d'un audit dépend de l'ouverture de tous les comptes publics aux audits, la capacité de l'auditeur d'accéder à toute information et à tous les documents pertinents à l'audit, la responsabilité totale du gouvernement de tous ses

---

<sup>314</sup> Pour le site web, voir <http://www.intosai.org>.

<sup>315</sup> INTOSAI, Code of Ethics, [http://www.issai.org/media/12926/issai\\_30\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/12926/issai_30_e.pdf).

<sup>316</sup> INTOSAI, Mexico Declaration on SAI Independence, [http://www.issai.org/media/12922/issai\\_10\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/12922/issai_10_e.pdf).

<sup>317</sup> INTOSAI, Quality Control for SAIs, [http://www.issai.org/media/12938/issai\\_40\\_e\\_.pdf](http://www.issai.org/media/12938/issai_40_e_.pdf).

actes et omissions et l'absence de toute sorte d'immunité concernant cette dernière<sup>318</sup>.

En Turquie, les institutions suprêmes d'audit ne possèdent, en général, qu'une indépendance limitée. L'obstacle le plus important devant l'indépendance du judiciaire est l'insuffisance de la garantie des juges. Cette insuffisance provient de l'absence de garantie régionale et de garantie de poste, de l'influence de l'exécutif sur le Comité administratif qui prend les décisions concernant les affaires de personnel comme nominations, changements de région, promotions, audits et discipline, du fait que les décisions de ce comité -même s'il est un comité administratif et ses décisions sont des décisions administratives-, sauf les décisions de radiation de la profession, sont fermées au contrôle judiciaire et que le mode de fonctionnement de ce comité ne se conforme pas au principe de transparence<sup>319</sup>. Cependant, ledit comité se conformait aux principes de l'Etat de droit dans la période de la Constitution de 1961 où il a été formé, grâce à sa soumission au contrôle du Conseil d'Etat. "A la suite des modifications constitutionnelles conduites après l'intervention de 1971<sup>320</sup>, la première intervention militaire effectuée dans le cadre de la chaîne de commandement en Turquie; le nombre de membres du comité a été réduit, l'élection des membres est remplacée par une nomination centrale, le Ministre de la justice s'est vu confier le droit de vote et la mission de présider le comité, la voie de recours au Conseil d'Etat ainsi qu'un autre mécanisme juridique ont été fermés. La Cour constitutionnelle a annulé ce dernier en jugeant qu'il viole les droits de l'homme et les principes de l'Etat de droit<sup>321</sup>. Après le deuxième coup militaire effectué dans le cadre de la chaîne de commandement en 1980, la période de la Constitution de 1982 a

---

<sup>318</sup> INTOSAI, *Fundamental Principles of Public-Sector Auditing* (ISSAI 100), par. 34-39, <http://www.issai.org/media/69909/issai-100-english.pdf> et INTOSAI, *The Lima Declaration* (ISSAI 1), [http://www.issai.org/media/12901/issai\\_1\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/12901/issai_1_e.pdf).

<sup>319</sup> TANÖR/ YÜZBAŞIOĞLU, p.450-454.

<sup>320</sup> No: 1488, J.O.: 22.9.1971.

<sup>321</sup> AMK, 27.1.1977, E.1976/43, K.1977/4, AMKD, p.15, p.106-131.

été marquée par la réduction des garanties de l'Etat de droit. Les modifications constitutionnelles de 2010<sup>322</sup> et le Code sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs<sup>323</sup> qui a suivi ont fait des amendements partiels. Après l'opération de corruption du 17 décembre, ladite Loi a été modifiée pour augmenter les pouvoirs du Ministre de la justice<sup>324</sup> et certaines modifications ainsi faites ont été annulées par la Cour constitutionnelle<sup>325</sup>. Un autre obstacle devant l'indépendance judiciaire en Turquie est constitué par l'insuffisance de personnel et de budget de l'organe judiciaire pour accomplir sa mission<sup>326</sup>. Par conséquent, les institutions supérieures d'audit de la Turquie s'abstiennent d'user de leur discrétion judiciaire. De cette abstention résulte l'exclusion d'une partie importante des dépenses publiques de l'audit.

La Cour des comptes de la Turquie qui réalise les vérifications financières et de conformité possède aussi la tâche de vérification de performance depuis un amendement de 1996. Toutefois, cette compétence n'a pas été mise en œuvre à cause de l'absence d'obligation des administrations dépenièrès de faire des plans stratégiques et de déterminer des objectifs. Cependant, il existe des rapports de la Cour des comptes relatifs à la vérification de performance sur 15 sujets différents<sup>327</sup> ainsi que des livres publiés ou traduits par la Présidence de la Cour des comptes afin de fournir l'information sur la vérification de performance. La LGFPC réitère la tâche de contrôle de performance de la Cour des comptes et prévoit des administrations dépenièrès qu'elles élaborent des plans

---

<sup>322</sup> No: 5982, J.O.: 13.5.2010.

<sup>323</sup> No: 6087, J.O.: 18.12.2010, <http://www.hsyk.gov.tr/Mevzuat/Kanunlar/Hsyk.html>.

<sup>324</sup> No: 6524, J.O.: 27.2.2014, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/02/20140227M1-1.htm>.

<sup>325</sup> AMK, 10.4.2014, E.2014/57, K.2014/81, <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/52c4144a-5923-4ae7-bb7b-1e6ccf296679?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>.

<sup>326</sup> Voir les chiffres sous le titre "Dépenses de Justice" ci-dessous.

<sup>327</sup> Ces audits sont accessibles sur le site <http://www.sayistay.gov.tr/rapor/PerformansRapor.asp>

stratégiques<sup>328</sup>. Cependant, la LCC<sup>329</sup> qui gère la dimension d’audit externe de la nouvelle approche de gestion financière réduit l’audit de performance à la mesurage des objectifs déterminés par les administrations. La définition universelle de la vérification de performance qui est “le mesurage de productivité, d’efficacité et d’économie” a été exclue du projet de la Loi de Cour des comptes sous prétexte que ce serait un contrôle d’opportunité et l’audit de performance a été défini à l’article 2 de la Loi comme “le mesurage des résultats des activités suivant aux objectifs et les indicateurs déterminés par les administrations dans le cadre de responsabilité de rendre compte” et cette définition est répétée à l’article 36. À cet égard, par exemple, l’objectif de construire des trottoirs à une certaine somme d’argent déterminée par une municipalité ne constituera pas une non-conformité aux critères de performance même s’il n’y a pas de besoin de nouveaux trottoirs ou s’il était possible d’atteindre cet objectif avec une dépense moindre<sup>330</sup>. En contrepartie, la Cour constitutionnelle a affirmé que, vue les articles 35/1/a-b et 7/2 de ladite loi et les articles 9 et 68/2 de la LGFPC, l’audit de performance ne consiste pas seulement à la mesure des objectifs, mais comprend une évaluation du point de vue de productivité, d’efficacité et d’économie<sup>331</sup>.

Plus tard, la Loi<sup>332</sup> de 2012 a modifié la LCC de manière à limiter les compétences pour l’audit de la Cour des comptes; ces modifications ont donné lieu à une crise concernant le droit au budget. Le Comité de contrôle des rapports de la Cour des comptes n’a pas envoyé le rapport d’audit de 2011 rédigé par la Cour des comptes en citant le fait que la compétence

<sup>328</sup> MUTLUER/ÖNER/KESİK, Kamu Maliyesi, p.140

<sup>329</sup> SGKK, 14.6.2007, K. 5189/1, <http://www.sayistay.gov.tr/karar/SGKK/Sgkk3.asp?GKID=41194>.

<sup>330</sup> Cette exemple est l’exemple utilisé par Akif Hamzaçebi, le député du premier parti d’opposition, lors de la conférence de presse qu’il a arrangée.

<sup>331</sup> AMK, 27.12.2012, E.2012/102, K.2012/207, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130402M1-4.htm>.

<sup>332</sup> No: 6353, J.O.: 12.7.2012- 28351, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/07/20120712-11.htm>.

pour l'audit de la Cour des comptes a été limitée<sup>333</sup>; la demande d'Akif Hamzaçebi, un député du principal parti d'opposition, relative auxdits rapports dans le cadre du droit à l'information a été refusée par la présidence de la Cour des comptes<sup>334</sup>. La Cour constitutionnelle a été saisie par les députés du principal parti d'opposition pour l'annulation desdits articles. À cet égard, la Cour Constitutionnelle a jugé que la législation qui exclut la vérification financière et le contrôle de la gestion financière et des systèmes de contrôle interne du domaine de compétence de la Cour des comptes sont anticonstitutionnels. Elle a aussi jugé que la modification prévoyant la résolution par un règlement des désaccords entre la Cour des comptes et l'administration auditée concernant le champ de la vérification financière constitue une dérogation de la fonction législative et était ainsi inconstitutionnelle. Dans ce cadre, la Cour constitutionnelle a annulé les deuxième et troisième phrases de l'alinéa a du deuxième paragraphe ajouté à l'article 35 de ladite Loi pour non-conformité aux articles 2, 7 et 160 de la Constitution. Une autre modification relative à la limitation des compétences de la Cour des comptes concernant le contrôle de performance est l'interdiction faite à celle-ci d'évaluer la nécessité administrative, la proportionnalité, l'efficacité, l'économie et la productivité des décisions prises et des services effectués conformément aux règles procédurales. La Cour constitutionnelle a aussi annulé l'article modificateur au motif qu'il vise à "éviter la vérification de l'utilisation efficiente, économique et productive des fonds publics" et "qu'un rapport qui doit conformément aux standards internationaux d'audit être présenté au TBMM ne peut pas être considéré comme un contrôle d'opportunité, de la non-conformité aux articles 2 et 160 de la Constitution. Une autre modification sur ladite Loi concerne l'interdiction de la rédaction d'un rapport par l'auditeur non-conforme aux opinions exprimées et règlements réalisés par les administrations publiques.

---

<sup>333</sup> Hamzaçebi a intenté un procès d'annulation contre la décision de nature administrative du Conseil d'évaluation des rapports de la Cour des comptes.

<sup>334</sup> Procès-verbal de l'Assemblée Générale du TBMM, 23<sup>e</sup> période, 5<sup>e</sup> année législative, 23<sup>e</sup> réunion, 30.11.2010, p.81, [http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak\\_g\\_sd.birlesim\\_baslangic?P4=20783&P5=H&page1=81&page2=81](http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=20783&P5=H&page1=81&page2=81).

L'intervention de l'administration dans le champ de compétence de la Cour des comptes viole le principe de l'indépendance judiciaire. Ladite modification a été annulée par la Cour constitutionnelle pour non-conformité aux articles 2 et 160 de la Constitution. Un autre règlement annulé par la Cour constitutionnelle interdisait à l'auditeur la rédaction d'un rapport d'audit au motif de non-conformité à la législation pour les actes et services financiers considérés conformes au droit par le Département de jugement de la Cour des comptes. Cette intervention contre l'indépendance de la Cour des comptes qui pourrait empêcher la révision de la jurisprudence erronée et donc le progrès du droit a été annulée par la Cour constitutionnelle pour non-conformité aux articles 2 et 160 de la Constitution<sup>335</sup>. Ensuite, dans son rapport publié en 2011, la Cour des comptes a rendu compte des réductions par le Comité d'arbitrage central associées au ministère des finances par voie de concordats fiscaux avec 87 grands holdings montant jusqu'à 95% de l'impôt qui aurait dû être payé. De surcroît, l'identité de ces holdings n'a pas pu être constatée parce que le ministère des finances n'a pas donné cette information en raison du secret commercial. En 2012, le Premier ministre, l'Organisation nationale du renseignement, le Sous-secrétariat du Trésor, le Secrétariat général du Conseil de la sécurité nationale, le ministère du travail et de la sécurité sociale, la Présidence des Affaires Religieuses, le ministère de l'économie, le ministère de l'énergie et des ressources naturelles, le Projet d'Anatolie Sud-orientale (GAP), la Présidence de l'administration des revenus, le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de l'élevage, le ministère du développement, le ministère des finances, le ministère de la défense nationale, le ministère de la santé, le ministère du transport, de la navigation et de la télécommunication, l'Institut de la santé publique de Turquie, le ministère de la culture et du tourisme, le ministère des affaires étrangères, le ministère de la science, de l'industrie et de la technologie et le ministère de l'éducation nationale n'ont pas été audités

---

<sup>335</sup>AMK, 27.12.2012, E.2012/102, K.2012/207,  
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130402M1-4.htm>.

parce qu'ils n'ont pas donné d'informations à la Cour des comptes en 2012<sup>336</sup>.

Suivant la décision d'annulation, les députés du parti au pouvoir ont de nouveau présenté<sup>337</sup> un projet de loi visant des modifications qui peuvent influencer l'indépendance de la Cour des comptes. Le projet prévoit que les huit membres du Comité d'évaluation des rapports par lequel passent les rapports d'audit avant d'être présentés au TBMM depuis la nouvelle LCC seront nommés par le TBMM au lieu de la nomination de ceux-ci par la Cour des comptes en son sein. L'élection des membres par la majorité du parlement laquelle comporte des députés du parti au pouvoir signifiera le contrôle du gouvernement sur la Cour. Bien qu'il faille que le Comité qui a gagné le pouvoir d'influencer toutes les unités de la Cour des comptes soit constitué par des personnes fiables et compétentes, cette modification transformera le comité d'un comité technique à un comité politique. Une autre modification concerne la déconnexion du lien entre les auditeurs de la Cour des comptes et ses départements juridiques. Selon ce dernier, le procureur général décidera si les rapports des auditeurs seront transmis à la justice. Or, le parquet de la Cour des comptes est une institution sous contrôle gouvernemental. Les procureurs sont assignés suivant la proposition du ministère des finances et par la signature jointe du Premier ministre et du Président de la République. "Contrairement aux autres autorités judiciaires et administratives, les procureurs de la Cour des

---

<sup>336</sup> Dans le rapport de la Cour des comptes, cela est exprimé de façon suivante: "Le système de comptabilité (Say2000İ), établi par le Ministère des finances qui produirait les tableaux financiers sur lesquels notre opinion serait basée, ne peut pas produire de manière exacte le Tableau du bilan et des résultats d'activités au niveau institutionnel des administrations publiques qui se trouvent au sein du Budget général. Le Ministère des finances a déclaré que les registres journaliers qui permettront de créer tous les tableaux pour le contrôle de la Cour des Comptes seront pris au niveau institutionnel à partir de 2013. L'article "Devlet Tamamen Kontrolde Çıktı" (L'Etat a complètement devenu hors de contrôle) de Dicle BAŞTÜRK, le journal Taraf, 3.10.2013, <http://www.taraf.com.tr/haber/devlet-tamamen-kontrolde-cikti.htm>.

<sup>337</sup> Sayıştay Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi, Période et Année législative: 24/3, E. No: 2/1439, Date de soumission à la Présidence: 18.4.2013, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/2/2-1439.pdf>.

comptes représentent le Trésor. Il n'est qu'une institution administrative qui ne sert qu'à exprimer une opinion au nom du Trésor à l'égard des rapports de contrôle des finances publiques et à demander la cassation des acquittements en faveur du Trésor. Le parquet n'est pas du tout un élément principal de la Cour des Comptes." La Constitution ne mentionne d'ailleurs pas les procureurs de la Cour des comptes tandis qu'elle mentionne ceux de tous les autres hauts tribunaux. Selon la proposition, ils auront le droit de prendre des décisions comme "appropriée", "à corriger" ou "non-lieu à poursuivre ". Il sera possible de contester ces décisions, mais les décisions prises par le procureur général seront définitives. Cela veut dire que seules les affaires que les procureurs jugent appropriées feront l'objet de la justice." <sup>338</sup> Une autre modification vise à faire sortir le métier d'auditeur du stricte cadre d'une carrière professionnelle, en prévoyant le recours aux services d'un auditeur externe. Encore une autre modification qui détruira l'influence du Parlement sur le contrôle budgétaire prévoit que la Cour des comptes enverra à celui-ci un seul rapport bref comportant toutes les institutions au lieu des rapports détaillés concernant chaque institution.

Ainsi, du point de vue des standards d'INTOSAI concernant les institutions supérieures de contrôle des finances publiques, la Cour des comptes de Turquie ne possède pas une structure indépendante à l'égard de l'exemption de toute intervention des institutions auditées et des moyens suffisants. L'ouverture de tous les comptes publics à l'audit et l'accès de l'auditeur à toutes informations et tous documents pertinents posent aussi des problèmes. L'inefficacité de l'audit du point de vue de la responsabilité des autorités est examinée sous le chapitre précédent. Par contre, la

---

<sup>338</sup> L'article "Sayıştay'a Yazık Ediliyor" (La Cour des comptes est ruinée) de Hasan BAŞ, le journal Cumhuriyet, 10.5.2013, <http://www.sayder.org.tr/sayistaya-yazik-ediliyor-1781h.htm>.

transparence, l'efficacité financière et les responsabilités constituaient les trois piliers de la revendication de réforme financière de la LGFPC<sup>339</sup>.

La présentation de la notification de conformité des comptes publics au Parlement par la Cour des comptes est réglementée par l'article 43 de la LGFPC. La notification générale de conformité doit être rédigée en tenant compte des rapports d'activités générales, des rapports d'activités administratives et des rapports de contrôle extérieur. Ce document doit indiquer les dissemblances entre le budget voté et son application et les raisons de ces différences. Le scrutin de la loi de compte définitif signifie l'approbation des activités du gouvernement pour la période concernée, en un certain sens, l'acquis du gouvernement. Toutefois, la Cour des comptes, malgré la Loi, ne rédige pas la notification générale de conformité en tenant compte des rapports de contrôle extérieur, des rapports d'activités administratives et des rapports d'activités générales. Les députés ne demandent pas non plus une explication de la Cour des comptes sur son attitude. Ainsi, la Cour des comptes ne fait que présenter une masse de chiffres qui a peu de sens au Parlement. Par conséquent, même les comptes définitifs que la Cour des comptes juge non conforme ne peuvent pas attirer l'attention du Parlement et du public<sup>340</sup>.

La plupart des parlements disposent de commissions chargées de l'examen des rapports des contrôleurs sur les comptes publics. Les compétences de ces commissions se différencient d'un pays à l'autre. Par exemple en Allemagne, la Chambre basse du Parlement reçoit un rapport

---

<sup>339</sup> Pour les opérations non-registrées et fausse du budget de la période précédente l'adoption de la LGFPC, voir PÜRSÜNLERLİ, Elif Sibel: "Bütçede Kayıt Dışı ve Yanıltıcı İşlemler: Bütçe Denetiminde Sayıştay'ın Rolü ve Etkinliği" (Les opérations non-registrées et fausse du budget: le rôle et l'efficacité de la Cour des comptes dans le contrôle du budget), GÜHFD, T.5, No: 1-2 (juin- décembre 2001).

<sup>340</sup> Les notes de Hasan BAŞ dans la section des débats, Anayasadan Mali ve Vergisel Beklentiler, XII Levha, İstanbul 2012, p.226.

d'audit environ dix mois après la clôture de l'exercice. Ce rapport contient des milliers de vérifications individuelles, mais se focalise sur une centaine de sujets considérés comme les plus importants. Dans le rapport, il peut y avoir des questions générales concernant la gestion financière aussi bien que des commentaires détaillés sur tous les services et les administrations. Le rapport est examiné par la sous-commission de vérification de la Commission du Budget. Chaque membre assume le rôle de rapporteur pour un ministère donné et examine les questions qui rentrent dans le domaine d'activités de ce ministère dans le rapport. Les ministres concernés ou à défaut, de hauts fonctionnaires, des responsables du ministère des finances et des commissaires aux comptes participent aux discussions<sup>341</sup>. Dans de nombreux pays du Commonwealth en revanche, les conclusions de la vérification sont envoyées à des commissions qui sont spécialisées en matière de comptes publics. Dans certains de ces pays, la commission des comptes publics est complétée par une deuxième commission chargée de l'examen des rapports de vérification portant sur les entreprises publiques. Les pays d'Afrique anglophone, d'Asie du Sud-ouest et des Caraïbes ont adopté ce système. Comme les commissions parlementaires sont limitées dans le temps et ont des capacités limitées durant le processus budgétaire; il convient de maintenir le système de répartition des tâches aux commissions constituées au niveau du Parlement. Il convient ainsi de créer des sous-commissions lorsqu'une seule de ces commissions se charge d'examiner les rapports de vérification. Celles-ci peuvent se spécialiser dans certains domaines tels que la santé ou la défense, ou encore peuvent devenir permanentes pour effectuer leur mission de contrôle en permanence. Il existe aussi comme alternative, le système de rapporteur. Dans le système de rapporteur, certains membres de la Commission sont sous des responsabilités importantes<sup>342</sup>. Les parlements de certains pays comme la Nouvelle-Zélande; ont confié l'examen des rapports de conclusions à des commissions administratives ou sectorielles. Cette

---

341 WEHNER, J: "Reconciling Accountability and Fiscal Prudence? A Case Study of the Budgetary Role and Impact of The German Parliament", *Journal of Legislative Studies (Fiscal Prudence)*, V.7, No: 2, 2001, p.57-58, cité par IPU, p.55.

342 IPU, p.56.

procédure apporte du savoir-faire au processus de contrôle parlementaire<sup>343</sup>. Dans l'histoire récente, dans un rapport élaboré sur demande du Parlement français, il a été exprimé que la charge de la vérification des comptes définitifs devait passer de la commission budgétaire, à un cadre composé d'experts à temps plein<sup>344</sup>. En Turquie, les comptes définitifs sont délibérés lors des négociations du budget de l'année suivante auprès de la commission dans laquelle ces débats se réalisent; et cela rend le contrôle des comptes définitifs moins efficace.

Le contrôle parlementaire des comptes définitifs commence par un rapport de l'auditeur général. Les responsables des ministères, administrations et autres unités concernées présentent leurs réponses à la commission lors de la session. Les responsables convoqués, en règle générale, devront se présenter en personne à la commission. Un projet de rapport sur la session est préparé et discuté au sein de la commission. Le rapport de la commission doit être publié le plus tôt possible<sup>345</sup>.

A ce stade les parlements peuvent bénéficier de l'expertise des organisations non gouvernementales. Comme dans le suivi du fonctionnement du gouvernement ainsi que des rapports qui en résultent, il s'avère également important de coopérer avec les organisations non gouvernementales dans l'examen des conclusions de vérification comme dans l'élucidation de corruption et de pillages. Le parlement devrait bénéficier des connaissances de spécialiste et des analyses que celles-ci offrent à titre gracieux. Afin que ce processus fonctionne de manière efficace, toutes les informations entrantes et sortantes au niveau du Parlement doivent être accessibles aux organisations et ces dernières devraient être en communication directe avec la commission des finances.

---

343 IPU, p.58.

344 MUTLUER/ ÖNER/ KESİK, Kamu Maliyesi, p.136.

345 McGEE ve WEHNER, Financial Scrutiny, cité par: IPU, p.56-57.

La rédaction du rapport par la commission parlementaire sur les conclusions de vérification ne devrait pas clôturer le processus de contrôle. Dans certains pays, l'étape qui suit les rapports de la commission consiste en la réponse officielle du gouvernement à ces rapports. Pourtant, lesdits rapports sont seulement utiles si le gouvernement leur donne une suite véritable et met en œuvre les recommandations de la commission. Dans certains pays, comme l'Allemagne, l'unité de contrôle rédige aussi un rapport officiel afin d'exposer dans quelle mesure les recommandations du rapport ont été exécutées. Certains auditeurs, au lieu d'un rapport de suivi à part, consacrent un chapitre pour chaque administration dans leur rapport de vérification annuel, concernant la conformité des activités de celles-ci avec les recommandations précédentes. D'autre part, le Parlement peut demander des rapports d'étapes pour des questions les plus importantes, pour s'assurer que le gouvernement prend les mesures nécessaires dans les plus brefs délais possibles. Ce rapport peut prendre la forme d'une présentation périodique par les responsables concernés<sup>346</sup>. En Turquie, lorsque les conclusions de vérification des comptes définitifs ne sont pas approuvées par la Cour des comptes; l'Assemblée devrait mettre en question la responsabilité des ministres et du Premier ministre. Cependant, le Parlement ne remplit pas sa responsabilité sur le sujet<sup>347</sup>.

En l'absence de réponse de la part du gouvernement, le succès d'une solution novatrice proposée en Afrique du Sud a constitué un exemple qui démontre que le contrôle parlementaire peut être soutenu et complété par la société civile. Observateur des comptes publics (Public Sector Accountability Monitor) en Afrique du Sud est une initiative indépendante qui assure le suivi des cas de corruption ou d'abus signalés dans les

---

346 IPU, p.58.

347 Les notes de Hasan BAŞ dans la section de débats, Anayasadan Mali ve Vergisel Beklentiler, XII Levha, İstanbul 2012, p.226-227.

administrations concernées. Après avoir recueilli toutes les informations sur l'affaire, elle envoie au chef de service concerné, un résumé accompagné d'une liste qui contient d'autres points susceptibles d'enfreindre les règlements. A l'issue du délai d'un mois, le chef de service est contacté pour savoir s'il a pris des mesures disciplinaires. La conversation téléphonique à laquelle il répond est enregistrée et publiée sur l'internet dans les formats écrit et audio. Si le chef de service ne répond pas, l'Observateur demande à nouveau des informations dans le cadre du droit à l'information<sup>348</sup>. Au Mexique également, les ONG luttent contre la dégénération dans laquelle l'administration publique est tombée depuis longtemps. Parallèlement au mouvement de démocratisation, l'opinion publique est pour plus de pression sur le gouvernement pour plus de transparence. À cet égard, les ONG ont agi sur les dossiers comme les "fonds secrets" du Président et elles ont fait des progrès importants. Cependant, elles n'ont pas réussi à accéder à l'information demandée malgré une tentative judiciaire qui leur a donné raison et de nombreuses nouvelles concernant les fonds secrets. L'obtention de l'information budgétaire détaillée a pu avoir lieu grâce à l'initiative de certains députés ayant une motivation de démocratisation. Les travaux effectués par les ONG ont mis à jour que les fonds secrets d'un montant de 47 millions de dollars en 1983 ont fait un bond et sont montés à 191 millions de dollars en 1994. Ils ont aussi mis à jour que les primes et les bonus de certains fonctionnaires publics n'ont été ni réglés ni taxés. Les dépenses arbitraires de l'administration ont aussi vu le jour. Face à la pression, le règlement concernant les fonds secrets a été aboli<sup>349</sup>. Pour supporter la contribution des ONG au processus budgétaire, il faut que les travaux des comités et des sous-comités soient effectués publiquement ainsi que les comités tiennent des réunions avec les ONG et en recueillent

---

<sup>348</sup> IPU, p.59.

<sup>349</sup> International Budget Project: "A Taste of Success: Examples of the Budget Work of NGOs", Washington 2000, p.5-7, <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Taste-of-Success-Examples-of-the-Budget-Work-of-NGOs.pdf>.

des rapports. Les reformes effectuées dans plusieurs pays ont facilité la participation des ONG<sup>350</sup>.

Le média est une autre source pour la transparence et l'information publique à travers son expertise technique et sa capacité d'attirer l'attention publique aux comptes publics. Le média est un service public du point de vue qu'il satisfait un besoin collectif et continu et qu'il est soumis au contrôle de l'administration au-delà du contrôle des forces de l'ordre<sup>351</sup>. Les télévisions privées, en plus de ces critères permettant de déterminer s'il s'agit d'un service public ou pas, utilisent l'atmosphère, c'est-à-dire les fréquences qui sont à la propriété publique<sup>352</sup>.

Le média est important, parce que –lorsqu'il est indépendant- il peut permettre à la société de comprendre les problématiques essentielles des étapes du budget. Il est indispensable que les journalistes puissent accéder le parlement et les comités. Tous les documents doivent leur être accessibles. Une formation sur ce processus permettra des nouvelles et des articles de bonne qualité. Certaines institutions de média et d'ONG offrent des stages de ce type<sup>353</sup>.

En Turquie, il y a certains obstacles en pratique devant l'indépendance du média et du droit de s'informer. Le premier est le fait que les grands groupes du média sont accumulés dans les mains de peu

---

<sup>350</sup> IPU, p.29.

<sup>351</sup> ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları (Les Principes générales du Droit administratif), V.1, İstanbul 1966, p.46; GÜLAN, Aydın: "Kamu Hizmeti Kavramı" (Le Concept de service public), İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Prof. Dr. Lütfi Duran'a Armağan, Özel Sayı, E.1-3, İstanbul 1988, p.153.

<sup>352</sup> ÖZAY, İlhan: Günışığında Yönetim (L'Administration à la lumière du jour), Editions Alfa, İstanbul 1986, p.247.

<sup>353</sup> IPU, p.30.

d'individus et que le gouvernement peut utiliser le journalisme comme un moyen de propagande à l'aide des groupes de médias proche au gouvernement. Un autre problème c'est que ces groupes de médias sont possédés non pas par les journalistes, mais par des individus qui ont des investissements (donc des gains et des risques) de taille dans divers secteurs de l'économie. Ces individus profitent de leur bonne entente avec le gouvernement pour gagner les appels d'offres publiques ou obtenir un avantage dans la concurrence<sup>354</sup>. D'autre part, en Turquie où l'économie souterraine atteint 30%, l'audit fiscal peut être utilisé comme un moyen de pénalisation contre les magnats de médias contrairement au principe d'égalité. Les institutions de concordat et amnistie fiscaux peuvent être aussi utilisées comme des moyens politiques. En plus desdits obstacles il y a en pratique, des obstacles légaux devant la liberté de la presse dans le cadre du CPT et de la Loi de lutte contre le terrorisme. En 2014, Freedom House (la Maison de la liberté) a rétrogradé la Turquie de la catégorie des "pays où la presse est quasi-libre" à la catégorie des "pays où la presse n'est pas libre" <sup>355</sup>. Freedom House retient les critères des procès intentés contre les journalistes, l'intervention politique des médias, l'autocensure, l'intervention gouvernementale et non-gouvernementale de la presse et la pression économique exercée sur le média par le gouvernement pour calculer le pointage des pays. Des critiques similaires ont eu lieu dans le Rapport du progrès de Turquie de 2013 rédigé par la Commission européenne<sup>356</sup>.

L'architecte des holdings des médias en Turquie a été la Coalition DSP-ANAP-MHP qui a satisfait les demandes des magnats de média. Le 7

---

<sup>354</sup> Pour des exemples de l'utilisation de la discrétion pour des motifs personnels sans rapport à l'intérêt public par des autorités au sein de l'organe exécutif, voir TEPE, Veysel: "Kamusal Yetkinin Kullanılmasında Sorumluluk ve Rücu Hakkı" (La Responsabilité provenant de l'utilisation de la compétence publique), *Sayıştay Dergisi*, p.30 (Özel Sayı), Temmuz-Eylül, Ankara 1998, p.131 vd.

<sup>355</sup> Freedom House, *Freedom of the Press 2014*, [http://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2014#.U8KbA5R\\_sVA](http://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2014#.U8KbA5R_sVA).

<sup>356</sup> Commission Européenne, *Rapport de Progrès de Turquie en 2013*, Bruxelles 2013, p. 52-53, 65, [http://www.abgs.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf).

juin 2001, les modifications<sup>357</sup> apportées au Code sur l'établissement et les transmissions des radios et des télévisions<sup>358</sup>, en plus d'autres limitations apportées à la liberté d'obtenir et de diffuser de l'information, a permis aux propriétaires des radios et des télévisions de participer aux appels d'offres publiques, d'effectuer des transactions en Bourse et d'obtenir de nouvelles actions des institutions de médias<sup>359</sup>. Ahmet Necdet Sezer, qui est l'ex-Président de la République et l'ex-Président de la Cour constitutionnelle, a renvoyé cette proposition au parlement aux motifs que l'abolition des quotas sur la possession d'actions d'institutions de médias causera la monopolisation de ces institutions dans les mains d'une poignée de capitalistes; que les amendes démesurées dans le domaine de la liberté de la presse causeront la monopolisation de ces institutions dans les mains des grands groupes de capital qui peuvent affronter ces amendes; que le média ne doit pas faire partie des appels d'offres pour éliminer la doute que les propriétaires de média peuvent essayer de gagner un avantage en faisant des transmissions en faveur du gouvernement ou, au contraire, en faisant pression; que ces modifications enlèvent les contre-forces devant la commercialisation du média, qui est pourtant un service public, en se dirigeant vers l'intérêt privé; que l'élection des membres de la Commission supérieure de la radiotélévision (Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, RTÜK) par

---

<sup>357</sup> No: 4676, renvoyé par le Président,  
[http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanun\\_ss.durumu?kanun\\_no=4676](http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanun_ss.durumu?kanun_no=4676).

<sup>358</sup> No: 3984, J.O.: 20.4.1994- 21911,  
[http://www.rtuk.org.tr/sayfalar/IcerikGoster.aspx?icerik\\_id=8e56c98d-e0fd-4c25-a9c4-1c615a431b71](http://www.rtuk.org.tr/sayfalar/IcerikGoster.aspx?icerik_id=8e56c98d-e0fd-4c25-a9c4-1c615a431b71).

<sup>359</sup> L'article 29/d de la Loi sur l'établissement et la transmission des radios et des télévisions modifié par l'article 13 de ladite loi régie que la part de capital d'une personne physique ou morale ou d'un groupe de capital ne peut pas dépasser 50% dans une institution de radio ou de télévision ayant un audimat de plus de 20%. En conséquence, l'article, à condition que les audimats ne dépassent pas 20%, a laissé la voie libre le fait qu'une personne ou un groupe de capital possèdent, en part ou en totalité, plus d'une institution de radio ou de télévision. "Les études démontrent que l'audimat maximum en Turquie est environ 14%-16% et ce n'est atteint que par une seule institution. En tenant compte des difficultés de mesure, il est évident que cette limitation n'est pas applicable. Pour cette raison, les pays occidentaux prennent en considération le nombre de personnes auquel la transmission accède et le nombre de chaînes qu'une personne peut posséder est limité. Dans les pays qui prennent en considération l'audimat, la limite est tenue très basse. Les pratiquants affirment que la "part d'audience" est un critère de mesure beaucoup plus réaliste que "l'audimat". Dans ce cas, est jugé que la législation devrait être basée sur la "part d'audience" et la limite, diminuée.", Présidence de la République de Turquie, B.01.0.KKB.01, KAN.KAR: 39-18/A-1-2001-427, 18.6.2001, <http://www.tccb.gov.tr/ahmet-necdets-zezer-basin-aciklamalari/494/58133/rtuk-yasasi.html>.

le TBMM rendra cette institution politique et que la supervision du RTÜK, qui doit être autonome et impartiale, par la Commission supérieure de surveillance dépendant au premier ministre ne se conforme pas au principe d'impartialité et que cette supervision doit être effectuée par la Cour des Comptes<sup>360</sup>.

Le Comité d'unification de la jurisprudence de la Cour des comptes (CUJCC) a jugé dans sa décision basée sur ledit règlement publié dans le Journal officiel le 18 novembre 2003<sup>361</sup> que les personnes ayant plus de 10% d'action dans les institutions de radio et télévision n'ont pas de fonds légal pour obtenir un engagement de la part du secteur public et que l'établissement des relations d'intérêts entre ces personnes et le secteur public causera l'abus de la liberté de la presse. Toutefois, l'Assemblée générale du Parlement a voté la Loi<sup>362</sup> renvoyée par le Président, en changeant seulement son numéro, sans prendre en considération l'objection des partis d'opposition<sup>363</sup> et les réserves dans les décisions de CUJCC. A la suite de l'annulation de certaines dispositions de la Loi par la Cour constitutionnelle<sup>364</sup>, comme le nouveau gouvernement AKP, qui était à l'opposition pendant la période du gouvernement DSP-ANAP-MHP, n'a pas adopté un nouveau règlement, le grand média de la Turquie a été concentré dans les mains de Doğan Groupe, Çalık Groupe, Doğuş Groupe et Ciner Groupe. Les marchés publics dans les champs des services municipaux et

---

<sup>360</sup> Présidence de la République de Turquie B.01.0.KKB.01, KAN.KAR: 39-18/A-1-2001-427, 18.6.2001, <http://www.tccb.gov.tr/ahmet-necdet-sezer-basin-aciklamalari/494/58133/rtuk-yasasi.html>.

<sup>361</sup> CUJCC, E.2001/1, K.2001/4, 10.4.2001, *Danıştay Kararlar Dergisi*, E.2, p.83.

<sup>362</sup> *Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun, Basın Kanunu, Gelir Vergisi Kanunu ile Kurumlar Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun* (No: 4756, J.O.: 21.5.2002-24761).

<sup>363</sup> Procès-verbal de l'Assemblée Générale du TBMM, 21<sup>e</sup> période, 4<sup>e</sup> année législative, 99<sup>e</sup> réunion, 14.5.2002, [http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak\\_g.birlesim\\_baslangic?P4=7778&P5=b&PAGE1=32&PAGE2=153](http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g.birlesim_baslangic?P4=7778&P5=b&PAGE1=32&PAGE2=153), p.32 et suiv.

<sup>364</sup> AMK, 21.9.2004, E.2002/100, K.2004/109, *Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi*, p.42, Editions d'Anayasa Mahkemesi, Ankara 2007, p.93-210.

d'urbanisme obtenus par Çalık Groupe, connu pour sa proximité au gouvernement, ont augmenté sans arrêts<sup>365</sup>.

## **Section 2. Une gestion financière centralisée**

Afin de mettre en place un mécanisme étatique dans lequel tout un chacun pourrait participer à la vie politique et peut constater sa contribution personnelle dans celle-ci, il faut réduire au maximum les compétences concentrées entre les mains d'une seule personne ou d'un seul groupe. Il est possible de réduire les prérogatives réunies en une main (dans certain(s) centre(s)) par le recul du secteur public (A) ou en transférant à des centres plus petits (B) une partie de ces prérogatives. La décentralisation<sup>366</sup> est soutenue par le concept d'Etat social à travers l'attente de l'amélioration du service public<sup>367</sup> et par la science économique à travers l'attente de l'augmentation de l'efficacité<sup>368</sup>. La démocratie est d'ailleurs une notion qui a été utilisée dans la recherche d'une meilleure gouvernance avant même l'apparition des problèmes de souveraineté<sup>369</sup>. Autour de ces idées, d'abord dans les pays développés puis dans les pays en voie de développement, des réformes de gestion financières ont vu le jour, et ce depuis plus de trente ans. La réforme du système financier ne se

---

<sup>365</sup> SÖZERİ, Ceren: "Türkiye'de Medya Sahipliği ve Getirileri" (La Propriété de Média et ses acquis en Turquie), <http://t24.com.tr/haber/turkiyede-medya-sahipligi-ve-getirileri/244181>. Voir aussi KURBAN, Dilek/ SÖZERİ, Ceren: Média dans les rouages du Pouvoir: «İktidarın Çarkında Medya: Türkiye'de Medya Bağımsızlığı ve Özgürlüğü Önündeki Siyasi, Yasal ve Ekonomik Engeller» (Les obstacles politiques, législatifs et économiques devant l'indépendance et la liberté de média en Turquie), Demokratikleşme Programı Medya Raporları Serisi: 3, Editions TESEV, İstanbul 2012.

<sup>366</sup> La décentralisation est soutenue par les institutions financières internationales et les donateurs. Pour bénéficier du soutien financier, ces institutions ont toutes développé leur propre définition de la décentralisation. Pour un regard collectif sur les définitions de la Banque mondiale, Le Programme de développement des Nations-unies et la coopération française, voir BOSSUYT, Jean/ HAUCK, Volker/ KEIJZER, Niels: Supporting Decentralisation and Local Governance in Third Countries, European Commission, Italy 2007, p.14.

<sup>367</sup> Bkz. FREY, Bruno S/ BOHNET, Iris: Democracy by Competition: Referenda and Federalism in Switzerland, The Journal of Federalism 23, Spring 1993, p.71-81.

<sup>368</sup> BOUVIER.

<sup>369</sup> KABOĞLU, Anayasa, p.175.

limite pas à des régulations simples et techniques, mais constitue la source même de la réforme démocratique.

### **A. Une politique libérale concernant les privatisations**

Renoncer aux prérogatives publiques financières aura pour conséquence l'introduction de personnes privées dans ces domaines de compétence. Les sociétés et les organisations bénévoles se trouvent dans le domaine du droit privé. Les prérogatives financières abandonnées sont celles d'effectuer des dépenses, de récolter des revenus et de faire des régulations économiques. Cet abandon se fait par le rétrécissement du budget et par la dérégulation. Le rétrécissement du budget correspond à une réduction du budget du secteur public, c'est-à-dire, à une réduction des postes de dépense figurant dans le budget public. Ceci peut être rendu possible à travers les privatisations ou encore en diminuant le nombre d'agents publics.

Dans les pays membres de l'OCDE, le statut de certaines institutions et établissements publics a été changé ou encore ces derniers ont été l'objet de privatisations. Par exemple en Finlande le statut de 6 établissements et institutions publiques a été changé. Ces institutions sont l'Institution de la poste et de la télécommunication, les Chemins de fer d'Etat, l'Imprimerie nationale, l'Institut de la géographie nationale, l'Institution des services de nourriture publics et le Centre national de traitement des données. De cette façon, entre 1989-1990, %10 des postes d'agents publics ont été supprimés<sup>370</sup>. Dans certains pays, certains postes et fonctions définis pour le service public ont été supprimés dans le cadre des

---

<sup>370</sup> BİLGİN, Kamil Ufuk: "Kamuda Ölçülebilir Denetim Hazırlık: "Performans Yönetimi"" (Préparation au contrôle mesurable dans le secteur public: la gestion de performance), *Sayıştay Dergisi* 65, p.53.

programmes déterminés. Par exemple en Allemagne, depuis 1993 au total 17.000 postes (positions) ont été supprimées. Ceci correspond à une diminution annuelle de 1 à 1, 5% des postes d'agents publics. En Corée avec cette même méthode jusqu'à la fin de l'année 2001, en dehors des postes de police et d'enseignant, au total 26.000 postes d'agents publics ont été annulés<sup>371</sup>.

En Turquie, l'augmentation des postes a été auparavant utilisée comme une méthode pour lutter contre le chômage. Les fonctionnaires nommés dans cet objectif politique aux postes, ont créé en Turquie la notion de "chômage invisible"<sup>372</sup>. Une politique de privatisation visant à rendre productifs et plus rapides les investissements et services publics<sup>373</sup> et l'achèvement de la construction des installations publiques construites partiellement est mise en place dans les années 1980. De nos jours, cette politique s'est transformée en transfert total ou partiel des investissements et des services au secteur privé. Dans la section des "Critères économiques" de la Décision sur l'exécution, la coordination et l'observation du programme national de Turquie relatif à l'adoption de l'acquis communautaire<sup>374</sup>, de nombreux domaines de privatisation, allant du secteur bancaire public au transport, de l'industrie de pétrochimie à l'exploitation des autoroutes/ des ponts, de la collecte des déchets à la télécommunication, du tourisme à la santé, de l'éducation à la défense, du marché du gaz naturel aux réseaux de distribution d'eau, sont ainsi prévus.

---

<sup>371</sup> BİLGİN, p.53.

<sup>372</sup> BOZKURT, Ömer: Memurlar: Türkiye'de Kamu Bürokrasisinin Sosyolojik Görünümü (Les Fonctionnaires: l'apparence sociologique de la bureaucratie en Turquie), Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Editions No: 187, Ankara 1980, p.106.

<sup>373</sup> KARABIYIK, İlyas: "Türkiye'de Özelleştirmenin Çalışma Hayatı Üzerine Etkileri" (Les Influences de la privatization sur la vie au travail en Turquie), e-akademi, avril 2010-98, <http://www.e-akademi.org/incele.asp?konu=T%DCRK%DDYE%92DE%20%D6ZELLE%DET%DDRMEN%DDN%20%C7ALI%DEMA%20HAYATI%20%DCZER%DDNE%20ETK%DDLER%DD&kimlik=1271039619&url=makaleler/ikarabi-yik-1.htm>.

<sup>374</sup> Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ile Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar (No: 2008/ 14481, J.O.: 31.12.2008- 27097 (5. mükerrer), <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>).

Cette nouvelle politique critiquée est justifiée par le processus d'adhésion de la Turquie à l'UE. Pourtant, le responsable de la politique de la concurrence de la Commission de l'UE, Karel van Miert, annonce que ladite politique se soucie peu que les entreprises de service public appartiennent ou pas au secteur public et que le principal objectif de la Commission est d'anéantir le caractère monopolistique de ce service<sup>375</sup>. De fait, dans l'agenda de réforme économique de la Commission européenne, on retrouve non pas la privatisation mais la libéralisation, c'est-à-dire l'ouverture à la concurrence des secteurs qui sont fermés à la concurrence et l'établissement d'un environnement juridique incitant la concurrence. Quant à la privatisation, le fait de laisser aux mécanismes de marché le rôle principal dans la répartition des ressources ainsi que la libéralisation du commerce extérieur constituent les "réformes" mises en œuvre par la Banque mondiale et le FMI suivant leurs nouveaux programmes économiques dans les pays en voie de développement.

Donner la possibilité au secteur privé de proposer un service qui était auparavant un monopole d'Etat constitue un exemple de dérégulation. La régulation se traduit par la mise en œuvre par les autorités publiques, d'actes régulateurs relatifs au fonctionnement ou au domaine de compétence du fonctionnement d'une activité afin de la rendre compatible avec les conditions extérieures ou les objectifs fixés<sup>376</sup>. Les lois anti-trust constituent un exemple de régulation, car elles limitent les transferts et les fusions de société<sup>377</sup>. Les dispositions relatives à la limitation des pratiques des grandes sociétés au sujet de la différenciation des prix rendant une

---

<sup>375</sup> ULUSOY, Ali: "Kamu Hizmeti Anlayışında Yeni Yönelimler: Avrupa Yapılanmasının Kamu Hizmeti Teorisine Etkileri" (Nouvelles tendances dans la conception du service public: les influences de la formation européenne sur la théorie de service public), *Amme İdaresi Dergisi*, T.31, No.2, Haziran 1998, Ankara 1998, p.35.

<sup>376</sup> Bkz. BULUTOĞLU, p.10; TAN, *Ekonomik Kamu Hukuku (Droit public économique)*, p.23; STIGLITZ, Joseph E: *Kamu Kesimi Ekonomisi (Economie du secteur public)*, Marmara Üniversitesi Edition No: 549, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Edition No: 396, 2<sup>e</sup> édition, İstanbul 1994 (traduit par: Ömer Faruk Batirel), p.32.

<sup>377</sup> STIGLITZ, p.32.

poursuite de production impossible pour les petites sociétés<sup>378</sup> ou encore la fixation des prix dans le cadre de grands monopoles naturels permettant d'obtenir des bénéfices exorbitants<sup>379</sup> constituent, elles aussi, des exemples de régulation. Selon TRUCHET, la régulation a pour but l'intérêt public (qui constitue l'élément de but de tout acte administratif<sup>380</sup>). De son côté STIGLITZ exprime le fait qu'en pratique, le pouvoir public est le plus souvent utilisé en dehors de l'intérêt public, pour augmenter encore plus les profits des sociétés privées<sup>381</sup>. La dérégulation<sup>382</sup> consiste, à ce point, à supprimer les règles auxquelles le fonctionnement des activités est soumis.

Ce que l'on observe en pratique est qu'il s'agit, plus que d'une dérégulation, d'un transfert concernant l'exercice de la fonction régulatrice. Le fait que cette fonction soit de plus en plus utilisée en Turquie par les autorités administratives autonomes et les efforts d'harmonisation en Europe des législations nationales avec les dispositions de l'Union Européenne (UE) en constituent des exemples<sup>383</sup>.

La privatisation ne consiste en Turquie, pour sa part, que de créer de nouveaux centres de pouvoir. En effet, les applications de privatisation en Turquie se font non pas par l'offre des actions au public, mais, de manière plus fréquente, par des ventes en bloc (la vente de l'unité économique dans sa globalité), de façon à profiter aux personnes ayant un important capital alors que la "dissémination du capital à la base" compte

---

<sup>378</sup> ŞENER, Orhan: Kamu Ekonomisi, Editions Alkım, 6<sup>e</sup> édition, p.105.

<sup>379</sup> KIRMANOĞLU, Hülya: Kamu Ekonomisi Analizi (Analyse de l'Economie publique), Beta, 2<sup>e</sup> édition, İstanbul 2009, p.170.

<sup>380</sup> GÜNDAY, p.81.

<sup>381</sup> ŞENER, p.106. Voir aussi KIRMANOĞLU, les autres critiques figurant à la p.171.

<sup>382</sup> TAN, p.24.

<sup>383</sup> TAN, p.24-25.

dans le Code sur les pratiques de privatisations<sup>384</sup> parmi les principes de la privatisation.

## **B. Une administration centrale qui ne veut pas partager ses prérogatives publiques financières**

Le transfert des prérogatives publiques financières se fait par le transfert de compétence aux collectivités locales et aux autres personnes dans le cadre du principe de subsidiarité (i) ainsi que par l'augmentation à l'intérieur des administrations des compétences et consécutivement des responsabilités des gestionnaires (ii).

### **i. L'absence de volonté politique concernant le transfert de compétence aux collectivités locales et aux autres personnes dans le cadre du principe de subsidiarité**

Le transfert de compétence vers les collectivités territoriales permet, en plus de diminuer l'intensité des compétences concentrées au centre, de renforcer la relation entre les impôts et les dépenses. Dans les pays d'Europe continentale, les administrations locales se sont vues confier une compétence générale concernant la gestion des intérêts locaux. Les administrations locales sont autorisées à mettre en place tous services qu'elles jugent servir le bien-être du peuple lorsqu'il ne leur est pas interdit de le faire par une certaine législation et lorsque cette compétence n'a pas été donnée à une autre collectivité locale<sup>385</sup>. De plus, avec les réformes de la décentralisation, certains services ont été transférés de manière globale

---

<sup>384</sup> Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun (No: 4046, J.O.: 27.11.1994- 22124).

<sup>385</sup> MUTLUER/ ÖNER/ KESİK, Kamu Maliyesi, p.411.

du domaine de compétence de l'autorité centrale vers le domaine de compétence des collectivités locales. En France avec les réformes de la décentralisation<sup>386</sup> les services concernant la planification urbaine, le logement, la santé, les services sociaux et culturels qui, faisaient parties du domaine de compétence de l'autorité centrale, ont été transférés<sup>387</sup> au domaine de compétence des régions, départements et communes, aux collectivités aux statuts particuliers et aux collectivités d'outre-mer<sup>388</sup>. "En conséquence, les ressources financières et humaines des collectivités locales ont été augmentées. Avec l'article 72 de la Constitution le principe de la libre administration<sup>389</sup> qui a été reconnu aux collectivités territoriales, a mis fin au contrôle a priori des opérations administratives<sup>390</sup> par les préfets. En 2012 les dépenses des collectivités territoriales étaient de 242,5 milliards d'euros dont 45,4 milliards étaient consacrés aux dépenses d'investissement. De cette manière, les collectivités territoriales financent 70% de l'investissement public total. Au total, les dépenses locales représentent 20% des dépenses publiques et cela correspond à 12% du PIB. Pour pouvoir financer les services qui leur ont été transférés, les collectivités locales disposent de différentes ressources. La plus importante est celle des impôts locaux<sup>391</sup>; en 2012 le total des impôts locaux était de

---

<sup>386</sup> Concernant d'importantes réformes sur ce sujet voir. Loi no: 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et Loi no: 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République.

<sup>387</sup> Voir European Institute of Public Administration- European Center for the Regions: Division of Powers between the European Union, the Member States and Regional and Local Authorities, European Union, 2012, p.285 et suiv.

<sup>388</sup> Dans la Constitution de la République française; l'article 72 énumère les collectivités territoriales sous ces 5 catégories.

<sup>389</sup> BUISSON, p.139.

<sup>390</sup> Fiche de synthèse no: 11: L'organisation territoriale de la France, 16.4.2014, Assemblée Nationale (Fiche), <http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-institutions-francaises-generalites/l-organisation-territoriale-de-la-france>.

<sup>391</sup> Les ressources en fiscalité indirecte des collectivités territoriales sont les taxes d'urbanisme, les droits de mutation, ou encore les taxes sur les remontées mécaniques. La fiscalité directe, elle, est constituée de la taxe d'habitation, la taxe sur le foncier bâti, la taxe sur le foncier non bâti, la taxe professionnelle récoltée jusqu'en 2009. A partir de 2010, cette taxe a été remplacée par la cotisation foncière des entreprises, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux. La suppression de la taxe professionnelle a été suivie par le transfert des taxes locales incluses dans la couche des collectivités territoriales, le transfert des taxes qui auparavant étaient récoltées par l'administration centrale à cette couche et par la garantie de ressources. Les collectivités territoriales reçoivent aussi des parts du budget central. Une autre source

113 milliards d'euros. Les collectivités territoriales pour financer leurs dépenses sont aussi soutenues par l'Etat central. Le montant annuel de ces allocations est approximativement de 60 milliards d'euros.<sup>392</sup> La même année, le total des revenus de l'Etat central est de 291 milliards d'euros<sup>393</sup>. Les collectivités territoriales ont des compétences qui vont jusqu'à décider de quelle manière les ressources financières qui leur sont transférées de manière globale du budget central seront utilisées et à déterminer le taux et la base des impôts qui se trouvent dans leur domaine de compétence<sup>394</sup>. Le nombre d'agents publics qui travaillent pour les collectivités territoriales est de 1,8 million en 2012<sup>395</sup>.

Par contre, en Turquie, les collectivités locales se limitent aux services qui leur sont reconnues par les lois<sup>396</sup>. En 2008, la part des dépenses des autorités locales parmi les dépenses d'administration générale était de 11,1%; leur taux par rapport au PIB était de 3,84%<sup>397</sup>. En 2010 le transfert de revenu de l'administration centrale vers les autorités locales était approximativement de 29,5 milliards de liras turcs. Ce revenu correspond à 62% des revenus des collectivités locales. Ce taux signifie que lorsqu'il n'y a pas de transfert de ressources de l'autorité centrale vers les

---

de revenu des administrations locales est l'endettement. Les collectivités territoriales peuvent s'endetter seulement pour financer des dépenses d'investissement. En 2009 la dette totale des collectivités territoriales était de 118,3 milliards d'euros. (Ministère de l'Economie et des Finances, Le Forum de la Performance, "Impôts, dotations de l'Etat et emprunt: les ressources des collectivités territoriales, <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/les-enjeux-des-finances-publiques/le-financement-des-collectivites-territoriales/lessentiel/impots-dotations-de-letat-et-emprunt-les-ressources-des-collectivites-territoriales.html>).

<sup>392</sup> Fiche.

<sup>393</sup> Le budget de l'Etat voté en quelques chiffres, [http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance\\_publique/files/files/documents/ressources\\_documentaires/documentation\\_budgetaire/chiffres\\_cles/depliant\\_budget2012.pdf](http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/files/documents/ressources_documentaires/documentation_budgetaire/chiffres_cles/depliant_budget2012.pdf).

<sup>394</sup> Code Générale des Collectivités Territoriales m.LO1114-2/1, [http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=1879433EA54122761F6A385EEE367990.tpdjo04v\\_3?idSectionTA=LEGISCTA000006164469&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20131202](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=1879433EA54122761F6A385EEE367990.tpdjo04v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006164469&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20131202).

<sup>395</sup> Fiche.

<sup>396</sup> MUTLUER/ ÖNER/ KESİK, Kamu Maliyesi, p.411. Pour lesdites lois, voir La Constitution de la R.T. a.127, Le Code des mairies (No: 5393, J.O.: 13.7.2005- 25874), Le Code sur l'Administration particulières des provinces (No: 5302, 4.3.2005- 25745), Le Code des villages (No: 442, J.O.: 7.4.1924-68).

<sup>397</sup> MUTLUER/ ÖNER/ KESİK, Kamu Maliyesi, p.411.

autorités locales, ces dernières ne seront pas capables d'effectuer leurs activités. Le fait que la continuité et l'objectivité de l'attribution de cette ressource soient assurés est indispensable à la démocratie. Lorsque l'on étudie les différentes sources de revenus apparaissant dans le budget et lorsque la part qui apparaît dans la partie "Les intérêts, les parts et les amendes – les parts récoltées auprès des particuliers et des sociétés" est calculée selon une formule standard, l'administration centrale ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire concernant cette part. Par conséquent, l'administration centrale ne dispose pas d'un choix ou d'un pouvoir d'appréciation pour pouvoir transférer plus ou moins de part à certaines administrations locales. De son côté, la part appelée "les donations et aides récoltées auprès des administrations incluses dans le budget du gouvernement central" constitue le domaine qui permet à l'administration centrale de prendre l'initiative de gérer l'argent public suivant ses propres préférences et intérêts partisans. Le montant de ce poste budgétaire était en 2010 de 4,5 milliards de liras turcs et il n'existe pas de données concernant l'identité des administrations locales et les critères d'attribution desdites allocations<sup>398</sup>. Dans une décision récente, le Cour constitutionnelle de la R.T. décide que les dispositions sur l'imposition figurant à l'article 73 de la Constitution doivent être prises en considération de l'article 127, qui prévoit l'autonomie des collectivités locales; que cette autonomie comprend également l'autonomie financière; qu'en vue de la Charte européenne de l'autonomie locale qui prévoit que les autorités locales doivent obtenir au moins une partie de leurs ressources financières à partir d'impôts et taxes locaux pour lesquels elles fixeront les taux tout en respectant les limites définies par la loi, la formulation "déterminé par la Mairie" figurant dans la Loi dont l'annulation a été demandée, n'est pas anticonstitutionnelle<sup>399</sup>.

---

<sup>398</sup> ARSLAN, Ahmet: "Mahalli idarelerin harcamaları nasıl finanse ediliyor?" (Comment sont financés les dépenses publiques des collectivités territoriales?), *Dünya*, 18.6.2011, <http://www.dunya.com/mahalli-idarelerin-harcamalari-nasil-finanse-ediliyor-125043h.htm>.

<sup>399</sup> AMK, 10.4.2013, E.2012/158, K.2013/55, J.O.: 18.1.2014- 28886.

Un principe qui prend de l'importance dans le cadre du transfert de compétences et de responsabilité vers les collectivités locales est celui de la proximité entre les services et les personnes et là où le besoin apparaît. Ce principe souligne l'aspect fonctionnel de la décentralisation: "Qui dispose de la meilleure position pour accomplir une telle chose?" Dans ce cadre, il est constaté que dans le monde, la planification et la responsabilité administrative ou d'autres fonctions institutionnelles ont été transférés vers des acteurs autres que les collectivités territoriales, comme les volontaires, le secteur privé ou encore les institutions extra-gouvernementales par des contrats. Alors, les collectivités territoriales dans l'offre de service se voient contraintes de faire preuve d'adaptabilité au rôle changeant de l'Etat. Ils doivent collaborer avec le gouvernement dans un environnement où il existe de nombreux acteurs. Ce principe qui constitue la base de la politique sociale a, au cours du siècle dernier en Allemagne, été déterminant dans le système de financement de la prospérité sociale. Selon ce système un besoin doit être pris en charge par la communauté (comme la famille/les voisins) à laquelle la/les personnes exprimant ce besoin appartiennent. Si cette communauté ne dispose pas de qualité et des moyens nécessaires pour répondre à ce besoin, ce dernier doit être pris en charge par l'organisation de cette même communauté, c'est-à-dire par son ONG. L'autorité locale peut offrir des services dans ce domaine que lorsque ce sont par les efforts de la communauté non organisée que l'on essaye de satisfaire le besoin. Pour les besoins qui ne peuvent être pris en charge au niveau local, des systèmes au niveau régional, par la suite national et enfin au niveau fédéral doivent être mis en place. Dans un système de politique sociale qui fonctionne à partir du principe de subsidiarité, en général la totalité du service est financée par des budgets annuels. Ce principe est l'un des principes généralement acceptés dans l'UE<sup>400</sup>.

---

<sup>400</sup> BULLAIN, Nilda/ TOFTISOVA, Radost: "A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation", The International Journal of Not-for-Profit Law, C.7-4, International Center for Not-For-Profit Law, Washington 2008, [http://www.icnl.org/research/journal/vol7iss4/art\\_1.htm#\\_edn69](http://www.icnl.org/research/journal/vol7iss4/art_1.htm#_edn69).

## **ii. L'absence de volonté politique concernant la responsabilisation des gestionnaires**

La décentralisation et la participation à la prise de décision sont des signes de démocratie au sein de l'organisation publique. Cette forme, en plus de réduire la densité de la compétence concentrée au centre, permet à tout un chacun de contribuer à la gestion avec sa propre différence et capacité.

Dans la gestion financière publique, l'augmentation à l'intérieur des administrations des compétences des gestionnaires se manifeste comme la globalisation des crédits mis à la disposition des gestionnaires et comme la fongibilité de ceux-ci à l'intérieur des programmes ou des parties de programmes dont lesdits gestionnaires sont responsables. En d'autres termes, le gestionnaire peut déterminer de nouveau la distribution des dépenses. Les responsables des programmes sont aussi autorisés à réorganiser le personnel dont ils disposent. Ils peuvent également subdiviser les programmes en sous-programmes. Toutefois, le gestionnaire doit naturellement rendre compte de sa gestion et doit rédiger un rapport de performance<sup>401</sup>. En Turquie, une telle responsabilisation des gestionnaires n'existe pas, sauf la disposition prévue par l'article 21 de la LGFPC qui permet un transfert de crédit entre les postes budgétaires d'une administration jusqu'au 5% de l'allocation du poste budgétaire qui reçoit le transfert.

---

<sup>401</sup> BOUVIER. Voir aussi Décret no 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique a.70, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026597003&dateTexte=&categorieLien=id>.

Le contrôle de performance des départements de gestion est assuré par la technique du budget-programme mentionné précédemment. A part sa fonction de transparence, cette technique assure une décentralisation du fait qu'elle limite les gestionnaires concernant le mauvais usage ou l'abus des fonctions. En effet, les budgets-programmes permettent de suivre par les chiffres le travail effectué par ceux-ci. Une véritable chaîne de responsabilité est ainsi mise en place, laquelle permet un pilotage du système financier<sup>402</sup>. D'autre part, ladite technique sert à la découverte des objectifs à atteindre, à la planification de l'activité administrative pour plusieurs années et à la détermination des moyens les plus opportuns pour atteindre l'objectif grâce à une analyse de coût-efficacité<sup>403</sup>.

### **iii. L'absence de volonté politique concernant l'existence des organismes indépendants de surveillance**

L'organisation hiérarchique au sein de l'organe exécutif a provoqué l'établissement d'un mode de travail amateur à cause de la protection du supérieur de l'inférieur et de l'inférieur du supérieur, lequel est inacceptable dans une domaine qui affecte les droits et les libertés. Cela a causé, depuis les années 1970, la formation de nouveaux départements à l'intérieur de l'administration publique, mais à l'extérieur de l'organisation hiérarchique. Ces départements sont basés sur les critères d'autonomie et d'expertise. Leur raison d'être est la protection des droits et libertés des individus et l'amélioration des services publics. Leur indépendance organique et fonctionnelle assure l'effectivité de leurs fonctions de réglementation et de protection. Leurs principales missions comprennent l'établissement des principes déontologiques sur les secteurs qui les concernent, la détermination des règles du jeu, la médiation, la garantie du respect aux

---

<sup>402</sup> BOUVIER.

<sup>403</sup> GODARD, p.3- 4.

règles et le cas échéant, l'exercice des sanctions. Lesdits départements experts et autonomes, pour pouvoir effectuer leur fonction, possèdent des prérogatives telles que le fait de donner des informations à tous les organes de l'Etat, de recevoir des informations de ceux-ci, de les observer, de donner leurs opinions, de donner des conseils et des recommandations ainsi que des directives. En ce sens, les institutions autonomes contribuent aussi à la création du droit. Ces instances assurent également une protection plus accessible et plus rapide par rapport aux organes judiciaires<sup>404</sup>. Les domaines de réglementation et de contrôle des organismes autonomes sont le secteur de la communication et de l'information, le secteur de l'économie de marchés, le secteur de l'administration publique et, directement, le domaine des droits de l'homme. Les commissions principales du secteur de l'économie de marché sont les commissions de transaction de bourse, de la concurrence, du marché des capitaux et de contrôle des assurances<sup>405</sup>.

Le fait que l'UE exige des Etats membres une distinction entre "l'exploitant" qui offre les biens ou les services- qui peut également être une entreprise publique- et "le régulateur" qui détermine les règles du jeu et qui contrôle leurs applications a promu l'augmentation des institutions autonomes dans le secteur de l'économie de marché<sup>406</sup>. Le législateur turc a préféré des départements, ayant pour la plupart la nature de commission politique ou de conseil, non-indépendant du législateur et de l'exécutif, susceptibles d'intervenir<sup>407</sup>. Il y a néanmoins des commissions autonomes dans les domaines de la communication et de l'économie de marché, mentionnées sous la dénomination d'"institutions de régulation et de contrôle" sur le budget. La première est la Commission du marché de capitaux (Semaye Piyasası Kurulu, SPK), fondée en 1981. Le RTÜK, la Commission du marché de capitaux (Sermaye Piyasası Kurulu, SPK),

---

<sup>404</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.133-134, 138-139, 141-143.

<sup>405</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.139-141.

<sup>406</sup> ULUSOY, p.21.

<sup>407</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.143.

l'Institution de réglementation et de surveillance des activités bancaires (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, BDDK), l'Institution de la réglementation du marché de l'énergie (Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu), l'Institution des offres d'appels publics (Kamu İhale Kurumu), l'Institution de la concurrence (Rekabet Kurumu), la Commission de réglementation du marché du tabac et de l'alcool (Tütün, Tütün Mamülleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu) et l'Institution de surveillance publique et des standards de comptabilité et de contrôle (Kamu Gözetimi Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu) sont les autres institutions de régulation et de contrôle.

Les organismes autonomes limitent les prérogatives décisives et la marge d'intervention des centres. Cependant, pour accomplir cette mission, il faut, avant tout, que ces organismes soient vraiment autonomes. Les mesures les plus importantes pour garantir le fonctionnement professionnel desdits organismes sont d'établir un long mandat pour les membres des comités qui sont les organes de décision, ne pas permettre la réélection, demander des critères très stricts pour le renvoi et ne pas laisser l'évaluation de ces critères à la discrétion absolue de l'organe qui a la compétence pour l'assignation. Dans la pratique turque, la réélection des membres des commissions est possible. Même si ce n'était pas le cas, les personnes qui fonctionnent conformément aux directives du gouvernement pourraient être affectées aux autres postes après la fin de leur mandat. L'exemple le plus récent de ce cas est l'assignation découverte par le député du parti d'opposition principal Aykut Erdoğan, opérée à l'aide des rapports de la Cour des comptes et annoncée pendant son discours parlementaire du 2 décembre 2013. D'après Erdoğan, le directeur général de Ziraat Bankası (la Banque de l'agriculture) qui a accordé le plus grand prêt irrécouvrable de l'histoire de la République (670 trillions TL) et malgré le rapport d'information négatif (modifié plus tard en conservant son numéro et sa date) à un centre commercial- même si la fonction principale

de ladite banque est de financer les agriculteurs- a été assigné comme un membre à l'Institution de réglementation et de surveillance des activités bancaires. L'ancien directeur général a été ainsi affecté à un poste où il peut contrôler Ziraat Bankası. En 1988, pendant la période du gouvernement d'Özal, les mandats des membres de la Commission du marché de capitaux ont été raccourcis par un décret-loi et ainsi, de nouveaux membres ont été assignés à la Commission pendant trois mois. Le gouvernement de coalition de DSP-ANAP-MHP a effectué une intervention similaire à l'Institution de réglementation et de surveillance des activités bancaires en 2001<sup>408</sup>.

## **Titre 2. La quasi-inexistence de fonds publics alloués à la réalisation de la participation**

La démocratie est un système de gouvernement qui se fonde sur le "citoyen de la démocratie" et il en incombe au citoyen le devoir de s'engager sur les questions d'ordre public. Par conséquent, la démocratie ne peut se fonder sans que la société ait préalablement assuré un niveau de citoyenneté permettant à la démocratie de se réaliser. Une démocratie active et durable exige un certain nombre de caractéristiques quant au devoir de tous les citoyens de s'intéresser aux problèmes de la société. Deux de ces caractéristiques sont sine qua non. La première est qu'il y ait dans la société en général ou dans une partie de la population une capacité et un désir de jouer un rôle au niveau régional ou national dans les questions relatives à la société, ainsi qu'un sentiment de responsabilité personnelle envers cette société. La deuxième caractéristique est le respect des droits des autres citoyens et la reconnaissance de leur dignité égale, ainsi que leur droit à avoir une opinion propre, notamment lorsqu'ils sont opposants<sup>409</sup>. Pour ce faire, chacun doit pouvoir participer au processus

---

<sup>408</sup> TAN, p.25.

<sup>409</sup> BEETHAM, p.24, 31.

politique en prenant conscience de ses intérêts d'abord et de ceux des autres ensuite, et en faisant preuve de respect pour soi-même d'abord et pour les autres ensuite<sup>410</sup>.

La présence dans une société d'individus correspondant à la description du citoyen de la démocratie, c'est à dire répondant à l'exigence des qualités requises (conscience, participation active et respect d'autrui) dépend pourtant d'un certain nombre de conditions préalables. Avant tout, l'individu ne doit pas être inquiet quant à sa survie et celle de sa famille, pas plus qu'il ne doit ressentir de la crainte ou de la colère face à des différences. L'accès des citoyens à la politique devient ainsi une réalité que si sont levés les obstacles de tout type qui les rendent timides, insuffisants, indifférents ou- lorsqu'ils ont des opinions différentes- non tolérés quant à leur participation aux questions publiques. Alors, même si la participation est relative à la procédure et la participation de tout un chacun à la gestion publique constitue l'aspect procédural de la démocratie, elle exige ainsi- comme on l'a vu concernant les partis politiques au point de se faire entendre- du financement. Prenons par exemple une des institutions les plus importantes de la démocratie, à savoir l'ensemble des institutions de contrôle et des mécanismes de responsabilité. La démocratie requiert qu'un juge puisse bénéficier des moyens de mener à bien ses enquêtes, de lire, de penser et de rédiger afin de pouvoir percevoir le problème auquel il est confronté de manière démocratique et produire une solution conforme à la démocratie. La possibilité de mener les enquêtes nécessaires, de lire, de penser et de rédiger requiert avant toute chose que ce juge ait eu une bonne formation juridique, qu'il ait accès aux documents nécessaires, qu'il ait les connaissances linguistiques lui permettant d'avoir un accès direct aux textes produits par les institutions ayant acquis une certaine expérience dans le domaine de la protection des droits de l'homme et de la démocratie; elle requiert aussi qu'il y ait une limite au nombre et à la qualité des

---

<sup>410</sup> KUÇURADI, p.24-27; KABOĞLU, Özgürlükler, p.22.

dossiers qui lui sont présentés afin qu'il ait assez de temps à consacrer au cas traité, ce qui équivaut à un nombre de juges qui soit en rapport avec le nombre et la nature des procès en cours. Et cette question de la capacité quantitative est une question financière, qui doit être traitée dans le cadre des dépenses du budget.

Les dépenses nécessaires pour réaliser le citoyen de la démocratie sont ainsi les suivantes: les dépenses sociales visant à abolir le danger démocratique constitué par l'indifférence vis-à-vis des problèmes sociaux des individus embourbés dans les problèmes de survie relative à eux-mêmes ou leur famille (Chapitre 1), le financement des organismes visant la mise en lumière des intérêts sociaux et individuels et supportant l'activité collective ainsi que la transformation sociale en défendant les droits et les libertés (Chapitre 3) et les dépenses faites pour l'établissement d'un mécanisme efficace de contrôle et de responsabilité mettant fin au danger pour la démocratie constitué par la crainte du citoyen de se mêler des affaires de la société (Chapitre 2). Avec une vision globale de la démocratie et des droits de l'homme, on peut y ajouter les dépenses faites, au niveau international, pour le développement (Chapitre 4). Les responsabilités de ceux qui possèdent les compétences pour assurer la réalisation de la démocratie doivent être évaluées non pas selon l'atteinte ou non des objectifs auxquels vise la participation- lequel est un budget pluraliste dans le cadre de notre étude et qui sera traité à la deuxième partie-, mais sur le niveau d'atteinte desdites conditions préalables à la réalisation de ces objectifs<sup>411</sup>.

---

<sup>411</sup> BASSIOUNI, p.7, 11, 13.

## **Chapitre 1. L'insuffisance des dépenses publiques en affranchissement de l'individu embourbé dans les problèmes de survie**

Le fait que l'individu ne perçoive pas ou ne soit pas en mesure de percevoir- dans l'état des craintes quant à sa survie et à celle de sa famille- la dimension sociale des problèmes qui affecte sa propre vie constitue un obstacle à la réalisation de la démocratie. Les individus doivent être rendus en mesure de disposer d'un standard de vie pouvant éliminer ces obstacles. La Constitution italienne fait directement allusion à ces normes: "Il est du devoir de la République d'éliminer les obstacles sociaux et économiques qui, en limitant la liberté effective et l'égalité des citoyens, empêchent le plein épanouissement de l'individu et la participation active des travailleurs (salariés) à l'organisation de la vie politique, économique et sociale du pays<sup>412</sup>."

Dans la Charte sociale européenne révisée, qui est un vrai complément de la Convention européenne des droits de l'homme sont énumérés le droit au travail, la liberté syndicale, le droit à la négociation collective, le droit à la sécurité sociale, le droit à l'assistance sociale et médicale, les droits de la famille, les droits des travailleurs migrants, les droits relatifs à l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, les droits à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise, les droits des travailleurs à participer à la détermination des conditions de travail et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail dans l'entreprise, le droit des personnes âgées à la protection sociale, le droit à la dignité dans le travail, les droits à la

---

<sup>412</sup> Constitution de la République italienne, 22.12.1947, [https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_francese.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_francese.pdf).

protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale et le droit au logement comme des droits sociaux<sup>413</sup>.

Entre ces droits, en fixant ceux qui nécessitent du financement, on peut déterminer les dépenses publiques qui constituent en même temps des dépenses sociales. Dans cette direction se révèlent les dépenses dédiées à la réalisation des droits au travail, à la sécurité sociale, à l'assistance sociale et médicale, de la famille, des travailleurs migrants, des personnes âgées à la protection sociale, à la protection contre la pauvreté et au logement comme des dépenses sociales.

Actuellement, les systèmes de sécurité sociale comprennent en leurs seins l'assistance sociale et médicale, les droits de la famille (c'est-à-dire, l'obligation de l'Etat de dédier de fonds publics et de fournir de service pour que l'enfant puisse grandir en bonne santé et de façon éduquée), les droits des travailleurs migrants, le droit à la protection sociale des personnes âgées, le droit à la protection contre la pauvreté et le droit au logement.

Quant au droit au travail, l'article 49 de la Constitution de la R.T. indique que "Le travail est le droit et le devoir de tous. L'Etat prend les mesures nécessaires pour créer un milieu apte à empêcher le chômage". Dans la Constitution de 1961, la formulation était plus concrète; "l'Etat prend les mesures empêchant le chômage". Les organes législatifs font appel à certaines mesures relatives à la réalisation du droit au travail. Le fait que l'Etat, lui-même, emploie des personnes, qu'il désigne des bureaux publics et des pôles emplois afin de régler les relations entre les travailleurs et les employeurs, qu'il rende ces bureaux obligatoires pour les employeurs et également pour les travailleurs, qu'il promulgue, dans certaines

---

<sup>413</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.461- 462.

situations, des lois qui fixent des quotas (par exemple d'emploi handicapé et d'ancien détenu) pour les employeurs, qu'il promulgue des lois qui interdisent le licenciement sans motif des travailleurs, qu'il crée l'assurance chômage et enfin qu'il suive une politique de plein emploi dans le tout de l'activité législative et ainsi oblige l'exécutif à travailler dans ce domaine sont les principaux exemples de ces dernières<sup>414</sup>. Nous allons voir dans les pages suivantes qu'une partie des obligations étatiques concernant le droit au travail est remplie dans le cadre de la sécurité sociale alors qu'une autre partie, dans le cadre du droit à l'éducation.

En prenant surtout compte de l'élargissement du contenu des systèmes de sécurité sociale, sera étudiée au chapitre des dépenses sociales les dépenses de la sécurité sociale.

Le droit à la sécurité sociale est un droit auquel on ne peut renoncer et non transférable qui protège les individus contre les risques sociaux<sup>415</sup>. Les obligations du législateur concernant le droit à la sécurité sociale sont de clarifier dans ce domaine ce qui doit être accompli par l'Etat et ce, par le secteur privé; de créer des établissements publics ou semi-publics d'assurance et de mettre en place les dispositions organisant leurs financements.

Les systèmes de sécurité sociale assurent aux individus et à leurs familles une assurance économique en cas de vieillesse, de maladie, d'invalidité ou des obligations familiales, de la grossesse, du chômage, de la pauvreté ainsi que dans d'autres situations similaires.

---

<sup>414</sup> TANÖR, p.364- 365.

<sup>415</sup> CANIKLIOĞLU, Nurşen: «5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Avrupa Sosyal Şartı Hükümleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi» (Le Réforme de la sécurité sociale), Anayasal Sosyal Haklar, Editeur: İbrahim Kaboğlu, Legal, İstanbul 2012, p.157.

Cette assurance économique est institutionnalisée, de nos jours, au sein d'un système composite tripartite:

1. L'assurance sociale dont les cotisations prélevées sur les salaires contribuent au financement et qui protège les individus qui cotisent contre un risque de perte de revenus (chômage, maladie, vieillesse, accident du travail).

2. Les prestations qui ne couvrent pas forcément un risque spécifique, mais qui ont pour but d'instaurer une solidarité entre les individus pour lutter contre toute forme de pauvreté et ne sont pas perçues après versement d'une cotisation, mais sont versées sous condition de ressources (le paiement du revenu de solidarité aux personnes qui n'ont pas de revenu ou ont de faibles revenus en prenant compte le nombre de personnes du foyer et le paiement aux adultes handicapés).

3. Les prestations de protection universelle qui couvrent certaines dépenses pour tous les individus et qui ne sont pas liées aux conditions préalables de la présence de cotisation ni de disponibilité de ressources (les paiements faits pour l'enfant ou l'hébergement ainsi que d'autres prestations sociales)<sup>416</sup>.

Dans cette direction, les dépenses de sécurité sociale, s'assemblant sous les titres d'"assurance sociale" fondée sur la cotisation et d'"aide sociale" financée publiquement<sup>417</sup>, comprennent les paiements directs en

---

<sup>416</sup> Direction de l'information légale et administrative, "Qu'est-ce que la protection sociale?", <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/protection-sociale/definition/qu-est-ce-que-protection-sociale.html>.

<sup>417</sup> ALTUNTAŞ, Betül: "Sosyal Haklar ve Sosyal Adalet Bağlamında Türkiye'de Kurumsal Sosyal Hizmetler ve Yardımların Değerlendirilmesi" (Evaluation des services et des aides sociales institutionnels au sein des Droits sociaux et la justice sociale), Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu, 22- 23 octobre,

espèces aux personnes protégées, le remboursement des dépenses effectuées par ces dernières ainsi que les aides matérielles ou de services pour celles-ci<sup>418</sup>.

Il s'agit ici d'étudier les dépenses de la sécurité sociale (Section 1) et les aides sociales (Section 2) indépendamment de ces dernières du fait qu'elles visent directement à lutter contre la pauvreté.

### **Section 1. L'insuffisance du financement de la sécurité sociale**

La grande partie des dépenses du système de sécurité sociale est constituée des remboursements d'assurance vieillesse et d'assurance maladie qui englobent, non pas spécifiquement les populations les plus défavorisées, mais l'ensemble de la population sans prendre en compte le niveau de revenu et le versement de cotisations. C'est-à-dire que l'Etat récupère une partie du salaire des personnes lorsqu'elles sont actives et ensuite, les risques de vieillesse et de maladie se produisant, l'Etat effectue un remboursement par ce fonds où se trouvent aussi les sommes prélevées aux assurés.

Cependant, les dépenses de sécurité sociale- surtout grâce aux dépenses basées sur la constatation du besoin, lesquelles sont celles des aides sociales, mais aussi dans sa globalité- ont un effet positif sur la

---

Edition Belediye-İş Sendikası, Ankara 2009, p.166,  
<http://www.sosyalhaklar.net/2009/bildiri/2009sosyalhaklar.pdf>.

<sup>418</sup> YENTÜRK, Nurhan: Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu (Guide de suivi des dépenses de protection sociale) (Sosyal Koruma Harcamaları), Editions İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul 2012, p.11.

réalisation du citoyen de la démocratie du fait qu'elles diminuent la pauvreté (B). Or, pour que le système de la sécurité sociale comporte en sa globalité la qualité de lutte contre la pauvreté, son financement doit être effectué par une logique de solidarité sociale (A).

### **A. Un système de sécurité sociale fondée sur les cotisations des employés et des employeurs**

Les remboursements de la sécurité sociale qui englobent l'ensemble de la population sans prendre en compte le besoin ne peuvent avoir un effet positif sur le déracinement de la pauvreté qu'à condition qu'il existe un transfert de richesses des classes favorisées en direction des classes populaires. La hausse de la proportion des impôts- dans un système fiscal équitable- dans le financement des dépenses de la sécurité sociale ainsi que l'attribution de la charge des impôts dédiés directement à la sécurité sociale aux hauts revenus sont des moyens d'établir un système de sécurité sociale qui permet de mener efficacement la lutte contre la pauvreté. Par contre, le financement du système de sécurité sociale par les cotisations des employés et également l'assurance privée individualise la sécurité sociale. Conformément à cela, la Suède, qui est le pays européen qui applique le plus haut taux d'impôt (57%) aux hauts revenus, les employés n'ont pas l'obligation à payer de cotisations<sup>419</sup>. Quant au Danemark où les cotisations sociales sur le salaire sont d'un niveau extrêmement faible, le système de sécurité sociale y est financé par les impôts<sup>420</sup>.

En France, selon la source Eurostat, les recettes de protection sociale sont constituées de 43,6%, de la cotisation de l'employeur; de 21%,

---

<sup>419</sup> Eurostat, p.150.

<sup>420</sup> Eurostat, p.70.

la cotisation de l'employé; de 21,9%, des recettes fiscales exclusivement affectées aux dépenses de sécurité sociale; de 10%, des recettes fiscales générales (transferts de l'Etat) et de 3,5%, d'autres recettes. La Contribution sociale généralisée (CSG) instituée en 1991 et qui se substitue à une part des cotisations sociales<sup>421</sup> représente deux tiers des recettes fiscales affectées, soit environ 14% du total des ressources de protection sociale. Un autre impôt dans ce domaine est la Contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) datant de 1996<sup>422</sup>. La CSG et la CRDS sont considérées comme des impôts prélevés à la source. En Allemagne comme en France, la raison de la faible proportion des impôts (les impôts affectés aux dépenses de la sécurité sociale et les impôts généraux) dans la répartition des recettes totales de protection sociale est expliquée par le repos sur le type bismarckien à contribution individualisée des systèmes de la sécurité sociale de ces deux pays<sup>423</sup>.

Quant au ratio des cotisations de l'employeur et de l'employé dans les recettes de la protection sociale, en France, les employeurs paient des cotisations 2,1 fois plus importantes que les employés et en Europe, 1,8 fois. Des allègements de cotisation portant sur les bas salaires sont pourtant opérés. En France par exemple, pour les revenus compris entre 1 et 1,6 fois le Smic, une exonération partielle de la cotisation de l'employeur est prévue et ainsi, les taux des cotisations de l'employé et de l'employeur se sont rapprochés. D'autre part, pour des niveaux de salaires relativement élevés, les assiettes sur lesquelles portent les cotisations sont plafonnées. Les calculs de l'OCDE ne pouvant pas prendre en compte les informations

---

<sup>421</sup> BUISSON, p.160.

<sup>422</sup> BUISSON, p.160.

<sup>423</sup> BATARD/ DE LAGASNERIE/ FAVRAT/ FREHAUT/ GEAY/ LALANNE/ LE GOUGUEC/ MAGNIEN/ PRADY/ RAMBERT/ SAILLARD/ YAZIDI, p.9, 13. Les systèmes de sécurité sociale ont été construits autour de deux modèles: le modèle construit dans la période de Bismarck et qui se base sur les cotisations et le modèle de William Beveridge qui n'est pas lié à la condition de cotisation. Dans les 30 dernières années ces deux systèmes évoluent vers des modèles mixtes. (BATARD/ DE LAGASNERIE/ FAVRAT/ FREHAUT/ GEAY/ LALANNE/ LE GOUGUEC/ MAGNIEN/ PRADY/ RAMBERT/ SAILLARD/ YAZIDI, p.4).

relatives aux particularités des pays; il se peut que ces analyses induisent en erreur<sup>424</sup>.

En France, le taux de pauvreté qui est de 25,2% après les paiements du chômage et de la retraite<sup>425</sup> diminue à 13,3% après transferts socio-fiscaux<sup>426</sup>.

En Turquie, le financement du système se fait seulement à partir des cotisations. Avec la suppression des cartes vertes et le passage à l'assurance maladie générale s'appuyant sur un système de cotisation, il a été déclaré que la cotisation des personnes ayant un revenu inférieur à 1/3 du revenu minimum sera prise en charge par l'Etat. Il est important de souligner que ce montant correspond à 300 TL. L'Etat doit payer, seulement pour l'assurance chômage selon la Loi sur l'assurance chômage, de 1% de cotisation de participation.

En Turquie dans un passé récent, la "réforme" de la sécurité sociale<sup>427</sup> qui avait été imposée comme une condition de la convention de

---

<sup>424</sup> BATARD/ DE LAGASNERIE/ FAVRAT/ FREHAUT/ GEAY/ LALANNE/ LE GOUGUEC/ MAGNIEN/ PRADY/ RAMBERT/ SAILLARD/ YAZIDI, p.10- 11, 17.

<sup>425</sup> Les personnes dont le niveau de vie est en dessous de 60% du niveau de vie médian de la totalité de la population sont considérées comme pauvres. Le niveau de vie est le revenu utilisable d'un ménage correspondant aux unités de consommation. Ce rapport constitue l'indicateur monétaire de la pauvreté. La pauvreté a aussi un indicateur de niveau de vie. Selon cet indicateur, si un individu ne dispose pas de 4 indicateurs parmi les 9; il sera considéré comme pauvre. 5 de ces indicateurs sont les problèmes financiers, l'impossibilité de faire face à toutes les dépenses, ne pas pouvoir partir en vacances une fois par an, ne pas être capable de payer son loyer ou ses dettes, ne pas manger de poisson ou de la viande tous les deux jours, ne pas pouvoir chauffer son domicile. Les quatre autres sont en lien avec la possibilité d'accéder aux biens de consommation durables comme le télévision couleur, le téléphone, la voiture, la machine à laver (BATARD/ DE LAGASNERIE/ FAVRAT/ FREHAUT/ GEAY/ LALANNE/ LE GOUGUEC/ MAGNIEN/ PRADY/ RAMBERT/ SAILLARD/ YAZIDI, p.71).

<sup>426</sup> BATARD/ DE LAGASNERIE/ FAVRAT/ FREHAUT/ GEAY/ LALANNE/ LE GOUGUEC/ MAGNIEN/ PRADY/ RAMBERT/ SAILLARD/ YAZIDI, p.68.

<sup>427</sup> Le processus de réforme du système de sécurité sociale a été mis dans l'ordre du jour du gouvernement par la pression du FMI concernant le contrôle des dépenses publiques à travers une

stand-by signée avec le FMI est réalisée. Même si cette réforme s'appuie

---

diminution du déficit du système de la sécurité sociale. Dans ce cadre, l'axe le plus important du projet de réforme concernant la retraite est le fait de faire augmenter l'âge de la retraite en prolongeant la durée de cotisation. Le projet de réforme a une importance du point de vue de l'intensification du rôle du secteur privé dans l'offre des services de santé. Du point de vue administratif, le fait que le SSK, la Caisse de la retraite et le Bağ-Kur soient réunis sous le SGK rattaché au Ministère du travail et de la sécurité sociale (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) a mis fin à la structure multipartite du système (BUĞRA, Ayşe/ ADAR, Sinem: Türkiye'nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi (Une Analyse comparative sur les dépenses publiques de protection sociale), Sosyal Politika Forumu, İstanbul 2007, p.30- 31, [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:h9\\_F7AcGREJ:www.spf.boun.edu.tr/docs/SocialPolicyWatch\\_Rapor\\_\\_TR\\_.pdf+&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:h9_F7AcGREJ:www.spf.boun.edu.tr/docs/SocialPolicyWatch_Rapor__TR_.pdf+&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr)). Cette réforme a mis fin au droit à la carte verte qui avait été mis en place pour couvrir les besoins de la population non couverte par le système formel de la sécurité sociale; les anciens titulaires de la carte verte ont été couverts par le SGK à partir d'une logique de cotisation. Les cotisations de ceux qui ont un niveau de revenu inférieur au 1/3 du salaire minimum (approximativement 300TL) seront payées-comme cela a été mentionné auparavant- par l'Etat. Dans ce cadre, dans le budget de l'année 2012 il a été prévu de baisser d'un milliard de TL les dépenses de santé de la partie de la population touchée par la pauvreté (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.19). L'assurance générale de santé a visé à couvrir la partie de la population en dessous de 18 ans indépendamment du fait que leurs parents contribuent ou non au système de sécurité sociale. C'est-à-dire que dans le cadre de cette réforme, la cotisation a été rendue obligatoire pour bénéficier de l'assurance maladie et des mécanismes d'aide basés sur la constatation du besoin ont été mis en place. Un autre axe important du projet de la Réforme du point de vue de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est la proposition du projet de Loi sur les aides sociales et versements sans cotisations. La Loi sur l'assurance sociale et de l'assurance générale de santé qui encadre cette «réforme» a reçu le veto du Président de la République Ahmet Necdet Sezer en 2006 et a été renvoyée à la GANT. A la suite de l'approbation sous les mêmes termes de la Loi, cette dernière a été annulée par la Cour constitutionnelle. Cependant, l'axe des aides sociales du paquet de réformes a été abandonné bien avant ces événements. Ceci est le reflet de la réaction à la fois du DPT et du Ministre d'Etat chargé de SYDGM contre le transfert au Ministère du travail et de la sécurité sociale du pouvoir politique concernant les aides sociales. Cette réaction est un indicateur du conflit d'intérêts et des mentalités actuelles. Le problème de mentalité qui apparaît ici, est le fait que les aides sociales soient perçues comme un domaine non pas de droit, mais de charité. Les reflets de cette même mentalité peuvent également être retrouvés dans la structure institutionnelle et le fonctionnement de SYDGM. De la même manière, ce problème de mentalité se retrouve concernant les soucis d'intérêt apparus autour des ressources qui se retrouvent sous le contrôle arbitraire du SYDGM. La partie de l'opposition centrale, les syndicats d'ouvriers, les chambres de métiers et la Cour constitutionnelle se sont attardés sur la protection des droits existants; mais ne se sont pas préoccupés de l'insuffisance de la réforme du point de vue de la lutte contre la pauvreté. De manière similaire, les critiques concernant l'assurance générale de santé se sont concentrées sur la privatisation et la marchandisation des services de santé et ne se sont pas intéressées à la question du financement du système. Dans un environnement où il existe un taux élevé de pauvreté et un marché du travail généralement informel (travail non déclaré), les problèmes et conséquences qui peuvent être issus d'un système de santé qui s'appuie sur des cotisations n'ont pas été suffisamment discutés. De quelle manière les cotisations seraient récoltées, comment les opérations de déterminations des besoins seraient faites sans mettre à l'écart du système de santé ceux qui n'ont pas la sécurité sociale; n'ont pas été déclarés de manière forte. Ainsi, l'opportunité de faire débiter un réel processus de réforme concernant les politiques sociales en Turquie a été ratée (BUĞRA/ ADAR, s.31-36). L'emploi temporaire, des bas salaires, des revenus saisonniers et irréguliers, l'existence des groupes de personnes qui ne puissent bénéficier des services de santé basés sur les cotisations comme les femmes et jeunes travaillant à leur compte dans l'agriculture ou encore des personnes sans revenus, mais propriétaires d'un bien immobilier sans valeur ou d'un terrain et pour lesquelles l'Etat ne peut payer les cotisations peuvent constituer des problèmes sociaux importants dans le futur. (YENTÜRK, Sosyal Korunma Harcamaları, p.44).

sur des dispositions constitutionnelles comme l'égalité et la sécurité sociale, son objectif réel est de réguler la structure financière du SGK et de couvrir le déficit budgétaire. Au lieu de prévenir le travail informel<sup>428</sup> qui déséquilibre le système de sécurité sociale, d'assurer l'encaissement des cotisations et d'empêcher (par exemple au niveau constitutionnel) la perturbation de l'objectif financier de l'institution à travers des interventions inutiles des gouvernements<sup>429</sup>; la réforme de la sécurité sociale s'est concrétisée dans des allocations moindres et des cotisations plus importantes<sup>430</sup> à travers le prolongement de l'âge de la retraite, le retrait du droit à la carte verte, l'adoption non pas du modèle de services de santé qui prévaut en Europe et qui est financé par les impôts et mis en place par l'Etat, mais d'un modèle de service médical basé comme dans les pays de l'Asie de Sud Est et de l'Amérique Latine sur les cotisations, comme cela a été dicté par la Banque mondiale<sup>431</sup>, la diminution de la part des cotisations patronales et la hausse des cotisations salariales et les incitations de programmes d'assurances privées<sup>432</sup>. Dans un projet de réforme qui a été préparé par des commissions composées d'économistes parmi lesquels il n'y avait aucun juriste spécialiste de la sécurité sociale ou de manière générale aucun juriste, il n'était déjà pas logique de s'attendre à un programme

---

<sup>428</sup> GÜZEL, Ali: "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm Mü?" (La Réforme prévue dans le système de sécurité sociale est-elle une solution pour les problèmes existants ?), Çalışma ve Toplum, No: 4, DİSK/ Birleşik Metal, İstanbul 2005, p.73

<sup>429</sup> Les pouvoirs politiques, en utilisant les ressources accumulées au sein du SSK, qui a théoriquement un statut autonome, en dehors des domaines auxquels elles sont initialement dédiées; ont déréglé l'équilibre actuariel de cette institution. Sur les raisons du déséquilibre des recettes et des dépenses des institutions de la sécurité sociale en Turquie voir YILMAZ, Volkan: "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Harcamalarına Tarihsel Bir Bakış" (Un Regard historique sur les dépenses de sécurité sociale en Turquie), İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, <http://stk.bilgi.edu.tr/docs/sosyal-guvenlik-harcamalari-degerlendirme-notu-07-05-2013.pdf>. Les transferts faits à partir du budget pour combler ces déficits ne peuvent être considérés comme dépenses de sécurité sociale (BUĞRA/ ADAR, p.38).

<sup>430</sup> MUTLUER/ ÖNER/ KESİK, Kamu Maliyesi, p.102.

<sup>431</sup> YENTÜRK, Sosyal Korunma Harcamaları, p.44.

<sup>432</sup> L'assurance privée individualise les risques sociaux. De ce fait les systèmes d'assurance privée n'ont pas cette qualité que portent par principe les systèmes d'assurance d'Etat, à savoir celle de la solidarité sociale. Les programmes d'assurance retraite qui répondent à l'un des axes de la réforme de la sécurité sociale mis en place sous l'égide de la Banque mondiale et du FMI en Pologne, Hongrie et la République tchèque a eu pour conséquence de déséquilibrer les financements publics et la faillite des sociétés d'assurance privée. (GÜZEL, p.75).

dirigé vers la réalisation du principe d'Etat social<sup>433</sup>. Cependant, le système de la sécurité sociale en tant que sujet directement en lien avec les droits de l'homme et la démocratie n'est pas un domaine qui peut entièrement être laissé aux techniciens. Le Comité européen des droits sociaux, dans ses rapports d'observation concernant la Turquie et publiée pour différentes années, critique le manque de données statistiques, le fait que les aides ne soient pas organisées comme un droit, l'insuffisance des aides et services sociaux en vigueur, le manque de coordination entre les institutions, l'absence d'un système général de services sociaux, le manque de stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>434</sup>.

## **B. Le montant insuffisant des dépenses de la sécurité sociale**

Il existe certaines méthodes pour calculer au niveau des pays les dépenses sociales et faire des comparaisons à leur propos<sup>435</sup>. Ces méthodes, lors de la détermination des organismes effectuant des dépenses relatives à la protection sociale et les dépenses de ces derniers qui doivent être additionnées afin d'accéder au montant total des dépenses de sécurité sociale dans un pays, respectent certaines règles pour obtenir de bons résultats. Dans cette direction, dans les calculs de l'Europe (la méthode d'ESSPROS), alors que les salaires des médecins et des autres personnels qui travaillent dans un hôpital public sont considérés comme des dépenses sociales, les salaires du ministre de la santé et d'autres personnels ne le sont pas. En effet, alors que les premiers rendent un service particulier dans

---

<sup>433</sup> CANIKLIOĞLU.

<sup>434</sup> YENTÜRK, Sosyal Korunma Harcamaları, p.41.

<sup>435</sup> Il existe trois méthodes principales qui permettent d'étudier les dépenses publiques sociales selon une perspective comparative: SOCX utilisée par l'OCDE, ESSPROS utilisée par l'EUROSTAT et la méthode utilisée par l'OIT. Les principales différences entre ces trois méthodes sont la définition du risque social, la partie de la société vers laquelle la protection sociale est orientée, la manière dont la protection sociale est assurée et si la protection sociale couvre la totalité ou une partie de la population. (BUĞRA/ ADAR).

le contexte de la santé, les seconds rendent un service général. Dans les calculs de l'OCDE en revanche, aucune dépense administrative n'est incluse au montant relatif aux dépenses sociales.

Lors du calcul du montant total, il faut surtout faire attention de ne pas effectuer des répétitions dans le calcul des dépenses. Un transfert de sécurité sociale effectué par un organisme est intégré au budget d'un autre organisme qui rend service dans le domaine de la protection sociale. Pour cette raison, lors du calcul du montant total des dépenses de protection sociale, il faut prendre en compte les dépenses de l'organisme définitif qui rend le service de sécurité sociale et non pas celles de l'organisme qui effectue le financement de ces dépenses. Ainsi, les dépenses de protection sociale effectuées par le ministère du travail et de la sécurité sociale de la R.T. par exemple doivent être calculées en excluant les transferts affectés à l'Institut de la sécurité sociale (SGK); quant aux dépenses du SGK, elles doivent être prises en compte dans le calcul des dépenses totales de sécurité sociale, indépendamment de l'origine de leur financement<sup>436</sup>.

Selon les données de 2009, en France, la part dédiée à la sécurité sociale constitue 33,1% du PIB et en Allemagne, 31,4%. La dépense moyenne par habitant est d'environ 8300 euros en France et 8100 euros en Allemagne. Lesdites dépenses sont en progression constante parallèlement à la tendance à l'augmentation dans la globalité des dépenses de la protection sociale. Sur ce point, il faut préciser qu'en Allemagne, au-delà d'un seuil de revenu, l'affiliation au régime public pour l'assurance maladie n'est plus obligatoire. Pour l'année 2012, le seuil retenu est de 4237,5 euros par mois et cela correspond à 8,8 millions de personnes, soit environ 11%

---

<sup>436</sup> YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.11-12.

de la population allemande. Cette situation a un effet réducteur sur les dépenses totales de la protection sociale<sup>437</sup>.

Les remboursements et les dépenses faits pour les risques de vieillesse et de maladie constituent les dépenses dominantes au sein des dépenses de la protection sociale. Dans lesdits pays, les dépenses effectuées dans les domaines concernés composent 20% du PIB. Les parts suivantes sont dédiées à la famille/ l'enfant (2,6% en France et 3,2% en Allemagne), l'invalidité (1,9% et 2,4%), la survie (2% et 2,2%), le chômage<sup>438</sup> (1,9%), le logement (0,8% et 0,6%) et l'exclusion sociale<sup>439</sup> (0,6% et 0,2%)<sup>440</sup>.

Pour calculer les dépenses de sécurité sociale de la Turquie en utilisant le système européen de statistiques (ESSPROS), il faut d'abord déterminer les organismes publics qui effectuent des dépenses publiques en se servant de la classification fonctionnelle du budget<sup>441</sup>. Les organismes

---

<sup>437</sup> BATARD, Pierre-Edouard/ DE LAGASNERIE, Grégoire/ FAVRAT, Adélaïde/ FREHAUT, Perrine/ GEAY, Charlotte/ LALANNE, Guy/ LE GOUGUEC, Anaïs/ MAGNIEN, Marie/ PRADY, Delphine/ RAMBERT, Laurence/ SAILLARD, Emmanuel/ YAZIDI, Kahina: Comparaison France- Allemagne des Systèmes de Protection Sociale, Documents de Travail de la DG Trésor No: 2012, 2 août 2012, nbp.1, p.7, 35, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/File/374396>.

<sup>438</sup> Les dépenses effectuées dans le cadre du système de sécurité sociale contre le risque du chômage sont des allocations sociales minimales octroyées à ceux qui ne disposent pas d'une indemnisation chômage ou d'une source de revenu. Les allocations sociales minimales sont de l'ordre de 460 euros en France et en Allemagne. Après certaines modifications de la législation, pour avoir droit à ces minima sociaux il faut remplir certaines conditions, à savoir celle de recherche d'un emploi. Cette condition vaut pour les personnes autres que celles qui se trouvent face à des problèmes sociaux tels que la vieillesse, la maladie ou le devoir de prendre en charge des personnes démunies. La part de ceux qui bénéficient de cette allocation dans la population des deux pays est de l'ordre de 5,5%. (BATARD/ DE LAGASNERIE/ FAVRAT/ FREHAUT/ GEAY/ LALANNE/ LE GOUGUEC/ MAGNIEN/ PRADY/ RAMBERT/ SAILLARD/ YAZIDI, p.73).

<sup>439</sup> L'exclusion sociale, en plus d'une situation de manque à multiple niveau, fait référence à l'impossibilité d'accès aux ressources existantes, de bénéficier des droits et l'insuffisance concernant la réclamation de ces droits. (ALTUNTAŞ, p.165).

<sup>440</sup> EUROSTAT, cité par BATARD/ DE LAGASNERIE/ FAVRAT/ FREHAUT/ GEAY/ LALANNE/ LE GOUGUEC/ MAGNIEN/ PRADY/ RAMBERT/ SAILLARD/ YAZIDI, p.8.

<sup>441</sup> La classification fonctionnelle des budgets des administrations décompose le Budget de l'Administration centrale comme suit : "les Services publics généraux", "les Services de la défense", "les

publics qui doivent être pris en compte au niveau des dépenses publiques, et ce, en faisant attention à ne pas en faire une répétition sont les suivants: l'Administration centrale [les administrations de budget général (le ministère de la famille et des politiques sociales<sup>442</sup>, le Sous-secrétariat au Trésor<sup>443</sup>, le ministère des finances<sup>444</sup>, le ministère du travail et de la

---

Services de l'ordre public et de la sécurité", "les Affaires et services économiques", "les Services de la protection de l'environnement", "les Services de logement et du bien-être social", "les Services de santé", "les Services de loisirs, de la culture et du culte", "les Services d'éducation", "la Sécurité sociale et l'aide sociale». Les distributions économiques et fonctionnelles des dépenses réalisées chaque année dans le cadre des administrations du budget général et des administrations à budget spécial sont préparées et publiées par la Direction générale des comptes du Ministère des finances. Afin de calculer les dépenses de protection sociale de l'Administration centrale en Turquie, les postes du budget fonctionnel utilisables sont ceux de la "Sécurité sociale et aide sociale" et des "Services de santé". (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.15).

<sup>442</sup> Au sein du Ministère concernant la protection sociale; il existe la Direction générale de la famille et des services sociaux, la Direction générale des services de l'enfant, la Direction générale du statut de la femme, la Direction générale des personnes âgées et handicapées et la Direction générale des aides sociales. Depuis 2012 dans le cadre de la «réforme» de la santé, les cartes vertes ont été supprimées et les anciens titulaires de la carte verte ont dû entrer dans le cadre de la SGK et payer des cotisations. A la suite de la détermination du niveau de revenu effectué au début de l'année 2012, les cotisations de santé des personnes ayant un niveau de revenu inférieur à 1/3 du salaire minimum seront payées au SGK par l'Etat. Dans les années précédentes, il existait dans le budget du Ministère de la santé un poste pour les dépenses de carte vertes. Ce poste budgétaire se trouve actuellement au sein du budget du Ministère de la famille et des politiques sociales. Les dépenses qui seront incluses dans les dépenses de santé de SGK après leur transfert au budget de cette institution et celles qui sont transférées au SYDTF et dépensées du fond, doivent être prises en considération une seule fois, sans qu'il y ait duplication. (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.18-20).

<sup>443</sup> L'apport budgétaire pour l'Assurance chômage se fait à partir du budget du Sous-secrétariat du Trésor. Comme ce montant qui figure sous l'intitulé "la sécurité sociale et l'aide sociale" dans les postes budgétaires fonctionnels du Trésor, apparaît de nouveau dans les dépenses faites à partir du Fond, pour qu'il n'y ait pas de duplication, il ne serait pas inclus dans les dépenses de protection sociale. Selon la Décision concernant l'aide de charbon pour les familles démunies (la décision du Conseil des Ministres datant du 27.12.2007, numéro 2007/13048), les familles qui ont besoin de cet aide seront déterminées par les fondations de l'assistance et de la solidarité sociale au niveau des départements et des provinces; l'organisation de la distribution sera prise en charge par les préfectures. Le charbon sera fourni aux préfectures par Les Entreprises de charbon de Turquie (Türkiye Kömür İşletmeleri, TKİ); le prix du charbon sera payé aux TKİ à partir de l'allocation faite au budget du Sous-secrétariat du Trésor en tant que "perte de mission". Comme pour le Trésor il ne s'agit pas ici d'une dépense de "sécurité sociale et d'aide sociale", mais une dépense effectuée afin de couvrir le déficit de fonctionnement des KİT; même si cette dépense au sein de la classification fonctionnelle apparaît sous l'intitulé "les affaires et services économiques", elle doit être incluse dans les dépenses de protection sociale. (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.22).

<sup>444</sup> Puis que les dépenses du Ministère des finances qui apparaît selon la classification fonctionnelle sous la dénomination de "sécurité sociale et aide sociale" incluant les transferts effectués au SGK, celles-ci ne peuvent être comptabilisées dans les dépenses de protection sociale afin qu'il n'y ait pas de duplication (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.23).

sécurité sociale<sup>445</sup>, la Présidence de la gestion des catastrophes et des situations d'urgence, le ministère de la défense nationale, le ministère des affaires étrangères, le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de l'élevage, le ministère de l'urbanisme et de l'habitat, le Programme de soutien social (SODES), le ministère de la santé<sup>446</sup>) et les administrations de budget spécial (la Direction générale des fondations, le Coordonnateur général de développement humanitaire et social de la gestion du GAP<sup>447</sup>, les établissements d'enseignement supérieur)], le SGK<sup>448</sup>, les collectivités territoriales<sup>449</sup>, le fonds d'encouragement de l'assistance et la solidarité sociale (SYDTF)<sup>450</sup> et le fonds d'assurance chômage<sup>451</sup>. Il y en a aussi entre

---

<sup>445</sup> Comme les dépenses du Ministère du travail et de la sécurité sociale apparaissant sous l'intitulé de "sécurité sociale et aide sociale" incluent aussi les transferts effectués à SGK, afin qu'il n'y ait pas de duplication, elles ne seront pas comptabilisées parmi les dépenses de protection sociale. (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.22).

<sup>446</sup> Il a été précisé que lorsque les dépenses de protection sociale sont calculées, il fallait prendre en compte les postes de dépenses de "Sécurité sociale et aide sociale" et "les Services de santé" des administrations selon la classification fonctionnelle des budgets. Dans les tableaux de budget fonctionnel des administrations centrales, une partie très importante des dépenses figurant dans le poste de dépense de "services de santé" appartient au Ministère de la santé. De ce fait, entre les administrations du budget général, seul le Ministère de la Santé a été compté. Parmi les administrations à budget spécial par contre, ce sont les universités qui ont d'importantes dépenses de santé. Ces dépenses sont les dépenses des centres hospitaliers universitaires. Les dépenses des facultés de médecins et des sciences de santé se retrouvent, selon la classification fonctionnelle, parmi les "dépenses d'éducation". (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.26).

<sup>447</sup> Lorsque l'on prend en considération le fait que sa mission est de développer des projets concernant les groupes se trouvant dans une situation désavantageuse, de renforcer la participation et l'organisation sociale, elles doivent être incluses dans les dépenses de sécurité sociale même si les dépenses de la Coordination ne sont pas comptées dans la classe de la "sécurité sociale et de l'aide sociale" (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.25).

<sup>448</sup> SGK est le nom de l'institution qui réunit la Caisse de la retraite, l'Institution des assurances sociales (Sosyal Sigortalar Kurumu, SSK) et Bağ-kur (Institution d'assurance sociale pour les professionnels libéraux). Lorsque l'on mentionne les institutions ou organismes de la sécurité sociale, il est fait référence au SGK et l'Institution de l'emploi (İş Kurumu, İŞKUR). Les dépenses de l'Institution sont regroupées sous les articles des dépenses d'assurance, dépenses de santé et autres dépenses. Les programmes annuels publiés par DPT, qui est relié au Ministère du développement, et les justifications de budget publiées par la Direction générale de contrôle financier du budget (BÜMKO) apportent des données sur ce sujet. (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.28).

<sup>449</sup> Les dépenses des collectivités territoriales comprennent les dépenses des administrations provinciales spéciales, des communes métropoles et de toutes autres communes ainsi que celles des administrations de rattachement. Lorsque l'on additionne les dépenses de "sécurité sociale et aide sociale" et des "services de santé" des collectivités territoriales, un chiffre dérisoire est obtenu. (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.54-55).

<sup>450</sup> Les ressources réunies au sein du Fonds sont transférées aux 973 Fondations de l'assistance et de la solidarité sociale créées partout dans le pays à la suite des décisions du Conseil du Fonds et par l'intermédiaire du Ministère de la famille et des politiques sociales; les revenus propres des fondations s'ajoutent à ces ressources et ainsi, les aides matérielles et monétaires parviennent aux

les établissements à fonds de roulement ceux qui font des dépenses de sécurité sociale. Ce sont essentiellement les établissements des institutions publiques qui effectuent des dépenses de soins de santé, comme ceux du ministère de la santé ou des universités<sup>452</sup>. Les services fournis par ces établissements publics peuvent ne pas être pris en compte dans le calcul

---

citoyens qui sont dans le besoin. Les autres dépenses du Fonds se constituent des transferts des autres institutions publiques et autres dépenses. Les revenus du Fonds se constituent principalement des parts de l'impôt sur le revenu (le 2,8% du montant total des recettes de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés prélevés), des transferts qui seront effectués par une décision du Conseil des ministres à partir des fonds créés ou qui seront créés par les lois et les décrets, de 50% des amendes routières, de 15% des revenus du RTÜK et des autres donations et aides inscrites au Budget. Selon le Rapport d'activité de SYDTF de 2010, 77% des recettes du Fonds proviennent des parts d'impôts et 8%, des amendes routières. 10% des recettes du Fonds proviennent des donations et aides. Antérieurement à 2010, les donations et aides occupaient une place très limitée dans les recettes du Fonds et 90% des recettes provenaient des parts de revenus des impôts. (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.31-34).

<sup>451</sup> L'assurance chômage est une assurance obligatoire créée par l'Etat, fonctionnant suivant une logique d'assurance. Elle est mise en place pour les personnes ayant perdu leur emploi sans que cela relève de leur volonté ou d'une faute qu'ils auraient commise. Il permet de combler au moins partiellement la perte de revenu de ces personnes et de prévenir ainsi les difficultés financières qui apparaîtront aussi bien pour la personne elle-même que pour sa famille. En tête des dépenses de l'assurance chômage se trouvent les allocations octroyées aux personnes sans emploi. Les dépenses du Fonds dans le cadre du marché de l'emploi actif (les activités de recherche d'emploi, de services de conseil, de formation professionnelle, d'intégration de la force du travail, de travaux d'intérêt public ainsi que les travaux de recherche et de planification sur le marché de l'emploi pour les sans-emplois bénéficiant de l'assurance et ceux inscrits à İŞKUR) sont aussi prises en charge dans le cadre de ce Fonds. Ces dépenses ne peuvent dépasser les 30% de la part d'Etat transférée au fond en tant que cotisation d'Assurance chômage. İŞKUR, en utilisant aussi les fonds de la Banque Mondiale et de l'UE, met en œuvre des activités dans le cadre du marché de l'emploi actif. L'une des dépenses ajoutées récemment dans les dépenses d'assurance chômage est celle connue sous le nom du "Paquet d'emploi" et déterminée par le Code relatif à la modification sur la Loi du travail et des autres lois (İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, No: 5763, J.O.: 26.5.2008- 26887). Selon celle-ci, lorsque des jeunes entre 18 et 29 ans et des femmes âgées de plus de 18 ans sont embauchés, en plus du nombre d'emploi existant sur le lieu de travail; les cotisations patronales pour ces employés seront, dans des proportions différentes selon les années, prises en charge par le Fonds de l'assurance chômage et seront transférées au SGK. Un autre poste de dépense ajouté à la Loi sur l'assurance chômage par ledit Code modificateur est la possibilité de faire certains paiements à partir du Fonds de garantie de salaire, utilisable dans des cas où du fait d'une faillite ou pour d'autres raisons, l'employeur est dans l'impossibilité de payer ses employés travaillant selon un contrat de service. Selon le même Code, afin d'être utilisé dans les investissements entrant dans le cadre du GAP; la part du revenu d'intérêt correspondant à la contribution de l'Etat est transférée à partir du Fonds de l'Assurance chômage vers le budget de l'Administration centrale. Le transfert effectué pour le GAP au Budget central constituait, par exemple en 2009, les 47% du Fonds. Il est alors important que ce transfert soit utilisé pour les dépenses de protection sociale de la région. Cependant, il n'est pas possible d'obtenir une source écrite qui met en lumière les détails de l'utilisation qui est faite des transferts effectués pour le GAP. Concernant l'exécution de l'assurance chômage, c'est le SGK qui est responsable de la récolte des cotisations et des amendes et de leur transfert vers le Fonds d' Assurance chômage. Pour toutes autres opérations, c'est le İŞKUR qui est désigné compétent, chargé et responsable. Les recettes du Fonds se constituent des cotisations, du versement budgétaire et des intérêts. (YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.30-31).

<sup>452</sup> YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.12-13.

des dépenses publiques de santé du fait que celles-ci sont financées individuellement<sup>453</sup>. TOKİ constitue un autre poste budgétaire en Turquie, sur lequel il faut s'attarder. TOKİ reçoit des fonds de la part du budget de l'Administration centrale ainsi que celle du SYDTF en tant que constructeur de logements sociaux. En outre, le Trésor attribue à titre gratuit des terrains publics au TOKİ pour ses projets de logements sociaux ou générateurs. Malgré ces importants fonds publics utilisés par TOKİ, il est impossible d'obtenir les données concernant les dépenses effectuées par TOKİ dans le cadre de la construction de logement pour les pauvres (les bâtiments construits pour le logement des personnes pauvres ou d'autres bâtiments, comme les hôpitaux, ayant un objectif de sécurité sociale). YENTÜRK, dans son guide préparé au sujet des dépenses de protection sociale, estime à 872 millions de TL les dépenses de TOKİ qui peuvent être incluses dans les dépenses de protection sociale et qui visent les pauvres. Ce montant correspond à un faible taux dans la totalité des dépenses effectuées par le TOKİ. Un autre sujet qui doit être pris en considération dans la constatation des dépenses de sécurité sociale est celui des aides provenant de l'étranger. Les aides provenant de l'étranger et visant les personnes établies à l'intérieur du pays ne peuvent être comptées parmi les dépenses sociales publiques. Par exemple, les transferts conditionnels effectués vers l'intérieur du pays à travers les fonds de la Banque mondiale auxquels il est fréquemment fait appel dans les dernières années, ne peuvent pas être inclus dans le calcul des dépenses de sécurité sociale, afin de les faire croître<sup>454</sup>.

En ce sens, de nos jours<sup>455</sup>, le taux des dépenses de sécurité sociale dans le PIB en Turquie est de l'ordre de 13%. Selon les données les plus

---

<sup>453</sup> Voir BUĞRA/ ADAR, p.40.

<sup>454</sup> YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.12-13,56-60.

<sup>455</sup> En Turquie, les problèmes concernant les données officielles causent des difficultés pour faire des analyses comparatives et surtout pour comparer les dépenses sociales antérieures à 2004 avec les années suivantes. (BUĞRA/ ADAR, s.23). Malgré ces difficultés, afin de faire une comparaison globale entre les années en prenant base les données de SOCX (les dépenses sociales) de l'OCDE; en 1980, la

récentes publiées par l'Eurostat, le taux des dépenses de protection sociale dans les pays de l'UE (27) par rapport au PIB en 2009 était de 29,5%. La Turquie est un pays avare lorsque l'on considère la part de son PIB consacrée aux dépenses de sécurité sociale. Celle-ci en Turquie est inférieure même à celui des pays tels que la Bulgarie et la Roumanie (18%) où le revenu national par personne est plus faible que celui de la Turquie<sup>456</sup>.

Des problèmes tels que l'utilisation arbitraire de l'argent public, le fait que nombreux employés ne soient couverts par la sécurité sociale, le fait que l'emploi informel ait atteint des pourcentages démesurés et la possibilité de montrer les salaires au niveau du salaire minimum du fait de la négligence de l'Etat dans la réalisation de son devoir de contrôle, le fait que les dépenses de santé qui constituent une partie importante des ressources rares consacrées à la sécurité sociale ne soient utilisées pour des services de santé préventive mais pour des services de traitement au coût élevé<sup>457</sup>, le problème de mentalité qui fait obstacle à la nécessité de faire parvenir conformément à la dignité humaine aux citoyens les moyens de solidarité comme un droit issu du droit de citoyenneté égale et s'appuyant sur des critères objectifs et transparents font encore de plus baisser les bénéfiques par tête tirés des dépenses sociales en dessous de ce qu'il serait légitime d'attendre.

Le chômage en Turquie qui s'exprime toujours par des nombres à deux chiffres est une autre question sur laquelle il faut s'attarder. Plus haut,

---

part des dépenses de protection sociale de la Turquie dans son PIB est de 3,2%; en 1985, de 3,1%; en 1990, de 5,7%; en 1995, de 5,6%; en 2005, de 9,9%; en 2009, de 12,8%. Le tremblement de terre de Van en 2011 et les dépenses d'aide humanitaire pour les réfugiés syriens en 2012 ont causé une augmentation dans les dépenses sociales de l'Administration centrale. (YENTÜRK, Nurhan: "Türkiye'de Sosyal Koruma Harcamaları:2006-2013. Harcama İzleme Güncelleme Notu, İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, Haziran 2012, <http://stk.bilgi.edu.tr/docs/bilginotusosyalkorumasoneylul.pdf>).

<sup>456</sup> YENTÜRK, Sosyal Koruma Harcamaları, p.7-8.

<sup>457</sup> YENTÜRK, a.g.n.

concernant le droit de travail, il a été précisé que l'organe législatif doit dans chacun de ses actes avoir un objectif de plein emploi et doit forcer l'organe exécutif à mettre en place des activités servant cet objectif. Cependant il existe une incompatibilité frappante entre l'offre de professionnel et la demande de celui-ci par le secteur privé et public. Sur ce point, l'exemple le plus parlant est la différence entre l'offre des professeurs par les facultés d'éducation et la demande de professeurs du ministère de l'éducation nationale. En Turquie, il existe de nombreux diplômés sans emploi. C'est un exemple clair du gaspillage des ressources publiques par de mauvaises orientations qu'ainsi la mauvaise orientation par les instances publiques des jeunes concernant leurs projets professionnels. Le Projet de développement des stratégies et des systèmes de recrutement des professeurs (Öğretmen İstihdam Projeksiyonları Stratejileri ve Sistemlerinin Geliştirilmesi Projesi, İKOP) souligne le fait qu'afin de combler de manière rapide cet incompatibilité créée suivant l'augmentation régulière des quotas d'étudiant par le YÖK dans les facultés d'éducation durant la période 2002-2011, il est nécessaire de faire baisser ces quotas de manière à ce qu'ils correspondent aux projections de recrutement de professeurs<sup>458</sup>.

## **Section 2. L'inexistence des dépenses d'aide sociale**

Une dépense possède un caractère social lorsqu'elle équilibre l'inégalité de revenu résultant du système économique actuel en établissant des avantages économiques en faveur des classes populaires<sup>459</sup>.

---

<sup>458</sup> Eğitim Reformu Girişimi: Eğitim İzleme Raporu 2012 (Rapport de suivi d'éducation), İstanbul 2013 (ERG), p.84 et suiv.

<sup>459</sup> GÜZEL, Ali: "Sosyal Devlet ve Sosyal Haklar" (L'Etat social et les droits sociaux), Anayasal Sosyal Haklar, Editeur: İbrahim Kaboğlu, Legal, İstanbul 2012, p.279.

Les dépenses, en dehors du remboursement de l'assurance vieillesse et l'assurance maladie, qui sont financées par le système de sécurité sociale (aides financières aux personnes handicapées ou anciens combattants handicapés, allocations chômage, aide à l'hébergement et les autres aides sociales) sont pour la plupart des transferts basés sur la constatation du besoin. Ces transferts sont les instruments les plus importants de lutte contre la pauvreté. Les dépenses dédiées à la lutte contre la pauvreté sont celles qui donnent son caractère démocratique au sein de l'étude aux dépenses de sécurité sociale.

EUROSTAT présente de façon distincte les pourcentages par rapport au PIB des dépenses sociales basées sur la constatation du besoin et celles qui ne sont pas<sup>460</sup>. Parmi les dépenses de sécurité sociale, les dépenses autres que celles pour la vieillesse et la santé étaient en Turquie, par exemple en 2004, en dessous de 1,3%. Ce même taux lors de la même année était en moyen de 7,2% en Europe. Cela signifie que la Turquie pauvre ne consacre quasiment aucune ressource pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>461</sup>. Lorsque l'on ajoute aux dépenses de services sociaux et d'aides sociales, les cotisations de santé prises en charge par l'Etat suivant l'annulation du droit à la carte verte, la totalité des dépenses effectuées pour les pauvres correspond pour l'année 2012 à 1,21% du PIB<sup>462</sup>. En 2006, l'utilisation hors de leurs objectifs principaux et de manière arbitraire des fonds de la Direction générale des aides sociales (Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, SYDGM) qui se comptent parmi les dépenses faites en faveur des pauvres, figure dans le rapport du Conseil de contrôle de l'Etat (Devlet Denetleme kurulu, DDK)<sup>463</sup>.

---

<sup>460</sup> BUĞRA/ ADAR, p.26.

<sup>461</sup> BUĞRA/ ADAR, p.26, 41, 50.

<sup>462</sup> YENTÜRK, a.g.n.

<sup>463</sup> BUĞRA/ ADAR, p.21.

## **Chapitre 2. L'insuffisance des dépenses publiques en affranchissement de l'individu de la crainte de se mêler des affaires de la société**

La participation à la politique exige que les individus de la société politique ne craignent pas de penser, de parler, de s'organiser quant aux intérêts politiques (Section 2) ainsi qu'ils se sentent en toute sécurité grâce au mécanisme de justice (Section 1).

### **Section 1. L'insuffisance des fonds publics alloués au justiciard**

Lorsque les dépenses de justice sont calculées, les institutions et les postes qui doivent être pris en considération sont la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation, le Conseil d'Etat, la Cour des comptes, le ministère de la Justice, le HSYK, l'aide judiciaire (pour les affaires judiciaires) et l'allocation de CMK<sup>464</sup> (pour les affaires pénales) transférées aux barreaux par le ministère des finances et les indemnités de la CEDH qui se trouvent dans le budget général ainsi que la présidence de l'Académie de la justice de Turquie et l'Institution de foyers de travail des établissements pénitentiaires et des maisons d'arrêt qui disposent de budgets spécifiques; les deux catégories, faisant partie du budget de l'Administration centrale.

Les dépenses de justice de la Turquie en 2010 correspondaient à 0,42% de son PIB. Si l'on prend en considération les seules dépenses du ministère de la Justice, ce taux est de 0,36%. Pourtant, seuls 58% des

---

<sup>464</sup> Ceza Muhakemeleri Kanunu (Code des procédures pénales)

dépenses du ministère de la Justice sont consacrés aux dépenses des tribunaux.

Avec 278 décisions de condamnation prononcée en 2010, la Turquie, qui occupe la première place dans le domaine de service de justice violant les droits de l'homme, dépasse largement la Russie par laquelle elle est suivie avec 217 condamnations. Parmi ces 278 décisions de violation, 83 d'entre elles concernent le respect d'un délai raisonnable. C'est-à-dire que la raison pour laquelle la Turquie occupe la première place du point de vue des violations des droits de l'homme n'est pas uniquement dans l'insuffisance des connaissances juridiques des juges; ceux qui adoptent les budgets sont également responsables. Il en est ainsi, car ces derniers n'octroient pas de ressources suffisantes à l'organisation judiciaire pour qu'elle puisse faire des jugements respectant les droits de l'homme<sup>465</sup>.

Si l'on concrétise cette situation à partir d'une comparaison au niveau international, en 2008, le budget par personne pour les tribunaux, les procureurs et l'aide juridique était en France de 52,8 euros, en Italie de 69,9 euros, en Grèce de 31,9 euros, en Bulgarie de 24,7 euros, en Roumanie 25,1 euros et en Turquie 10,3 euros. Parmi ces pays, en Roumanie par exemple, 86% des ressources consacrées au service de justice sont composées des salaires; ce taux est de 67% en Turquie<sup>466</sup>. Par ailleurs, en Turquie en 2006 le nombre de procès par an pris en charge par un juge était 834. Ce chiffre est de 277 en France, 175 en Allemagne. En

---

<sup>465</sup> Voir plus haut la décision de la Cour de cassation de Belgique sur la responsabilité du législateur qui omet de légiférer au sujet de constituer un cadre suffisant de juges ainsi que de ne pas y avoir alloué un budget suffisant, sous le titre de "Responsabilités résultant des actes de la fonction législative».

<sup>466</sup> Voir ÖZHABEŞ, Hande: Türkiye'de Adalet Harcamaları ve Uluslararası Karşılaştırmalar (Les Dépenses de Justice en Turquie et des comparaisons internationales), Kamu Harcamaları İzleme Platformu, accessible à partir de <http://stk.bilgi.edu.tr/stkButce.asp>.

Turquie, un juge se prononce sur approximativement 476 affaires. Les affaires restantes sont transférées à l'année suivante et créent un arriéré<sup>467</sup>.

Dans une recherche portant sur la démocratie, l'aide juridictionnelle constitue un point important qui, en tant que dépense de justice, est important d'étudier. Selon la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice du Conseil de l'Europe, le budget de l'aide juridique constitue la mesure par laquelle est déterminé l'effort fait par un pays pour rendre son système judiciaire accessible. Selon l'article 1<sup>er</sup> de la Réglementation sur l'aide juridictionnelle de l'Union des barreaux de Turquie<sup>468</sup>, le but de l'aide juridictionnelle est "le fait de faire bénéficier des services d'avocat ceux qui n'ont pas les moyens de prendre en charge des honoraires et frais de justice et ce, afin de supprimer les obstacles devant le droit d'accès à la justice, et d'établir l'égalité dans l'utilisation dudit droit." Tandis que le montant d'aide juridique par affaire consacré par le budget public est de 353 euros en France et 113 euros en Bulgarie; en Turquie, ce montant est de 8 euros<sup>469</sup>.

## **Section 2. La part importante des établissements pénitentiaires dans les dépenses de Justice**

Une part importante des dépenses du ministère de la Justice correspondant à 38% est dépensée pour la Direction générale des maisons d'arrêt et correctionnelles et les institutions pénitentiaires, les maisons d'arrêt et les centres d'éducation. Les dépenses effectuées pour chaque

---

<sup>467</sup> DEYNELİ, Fatih: Türkiye'de Adalet Ekonomisinin Karşılaştırmalı Analizi (L'Analyse comparée de l'économie de justice en Turquie), T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Edition No: 2010/ 405, Ankara 2010, p.74- 75.

<sup>468</sup> Türkiye Barolar Birliği Adli Yardım Yönetmeliği (J.O.: 30.3.2004- 25418).

<sup>469</sup> ÖZHABEŞ.

détenu ou condamné sont de l'ordre de 985 TL mensuel. En Turquie, en 2002, le nombre de détenus et condamné qui était 59.429 est monté à 119.447 en 2012 et continue à croître par milliers.

### **Chapitre 3. L'insuffisance des dépenses publiques en individu ayant conscience de ses intérêts et des acquis de l'activité collective**

Le mot civil est entré dans la langue turque à partir de la langue française. Ce mot est utilisé pour désigner une structure qui est séparée et indépendante du corps militaire, gouvernemental (du monarque), de la religion; c'est-à-dire des trois forces hégémoniques traditionnelles<sup>470</sup>. La notion de société civile est ainsi née contre l'idée selon laquelle l'armée, le gouvernement ou le monarque ou le clergé définiraient un intérêt commun suivant leurs intérêts propres ou à partir de leur vision limitée du monde, et l'imposeraient à la globalité de la société. S'il existe un intérêt public, cet intérêt ne peut agir que du fait que chaque individu puisse déterminer librement l'intérêt de la société. Alors le domaine civil, en tant que celui de "l'autodétermination de l'individu" ne se limite pas aux libertés "abstraites" de l'être-humain mais comprend également les relations entre les individus et les relations sociales<sup>471</sup>. L'idée selon laquelle les individus peuvent s'organiser de manière libre et d'avoir des activités organisées dans les domaines où ils voient un intérêt social, donne naissance aux organisations de la société civile. Ainsi, la société civile, plus qu'une notion, correspond à des valeurs modernes telles que l'autonomie de l'individu (l'individu libre respectant le droit) et le sentiment de responsabilité sociale de l'individu. Cette notion, avec sa profondeur collective, écarte les dangers de l'individualisme et avec sa structure sociale solidaire, favorise l'auto-

---

<sup>470</sup> Pour des exemples de l'effet dissociateur de l'adjectif civil sur les noms, de ce qui est militaire, religieux, et relatif au gouvernement, voir Centre national de ressources textuelles et lexicales, <http://www.cnrtl.fr/definition/civile>.

<sup>471</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.268.

organisation. Par ailleurs, la profondeur civile dont elle dispose libère cette notion, d'un côté du discours étatiste et de l'autre, des relations étroites où les sentiments dominent, tels que ceux rencontrés dans la famille<sup>472</sup>. Il est attendu des organisations de la société civile qu'elles créent le pluralisme par la participation avec les valeurs qu'elles représentent. En ce sens, quoiqu'ils soient organisés sous des appellations d'association, de fondation, de chambre ou de syndicat, les groupements uniformes qui ne sont pas ouverts à l'interaction et n'autorisent pas le changement en leur sein ne peuvent pas être des institutions de la démocratie et restent de ce fait en dehors de l'objet de notre étude. Aussi, les organisations de la société civile sont différentes des groupements où prévalent des relations étroites telles celles qui dominent dans la famille, et des organisations du secteur privé où domine l'intérêt privé.

La valeur démocratique de l'Etat se mesure de nos jours surtout à partir de la liberté d'association, autrement dit, à partir des pratiques relatives à la société civile. Il est possible de regrouper ces pratiques prises en considération dans l'évaluation du caractère démocratique d'un pays, dans trois articles. Premièrement, il s'agit de voir si les mécanismes institutionnels et législatifs en place concernant l'immatriculation des ONG et leur contrôle ont un caractère encourageant ou ardu<sup>473</sup>. Deuxièmement,

---

<sup>472</sup> RANGEON, p.30- 31. Concernant la naissance de la notion de société civile et son développement voir RANGEON, p. 12-30. Les sociologues en France déclarent la renaissance de la société civile à partir de l'augmentation du nombre des associations, de la décentralisation, de la distribution des prérogatives et des responsabilités dans le corps social et du développement du secteur de l'économie sociale. De nos jours, la société civile constitue la valeur fondamentale à partir de laquelle se mesurent les pratiques des Etats actuels. (RANGEON, p.31).

<sup>473</sup> Dans l'évaluation de la situation démocratique en Turquie faite à partir de la société civile, les postes autres que celui du financement public des ONG doivent être également pris en considération. Afin de proposer un point de départ aux recherches susceptibles d'être menées sur ce sujet, il est possible de donner les informations suivantes: En 2003, en Turquie, c'est au sein d'une université (l'Université de Bilgi d'Istanbul) que pour la première fois un département de recherche et d'enseignement pour les organisations de la société civile a été créé. Ce département soutient les ONG à travers les formations qu'il offre, les publications qu'il réalise, la bibliothèque qu'il a formée et les réunions qu'il organise, afin de pouvoir surveiller le budget, les processus législatifs et les processus de décision. Ainsi, ce département poursuit un objectif très important qui est celui de donner la possibilité aux ONG d'analyser la compatibilité des processus en question avec des principes tels que ceux des

ce sont les modes de financement des ONG au niveau national et international qui doivent être pris en considération. Et dernièrement, doit être évalué si sont garanties la coordination et la circulation d'information entre le secteur public et le secteur de la société civile ainsi que la participation des ONG aux processus de prise de décision. Dans le cadre du chapitre, il s'agira de s'intéresser seulement au financement public des ONG pour savoir si le mécanisme de financement public des ONG permet à la société civile d'exister. Pour cela, il faut traiter le montant du financement (Section 1) et l'objectivité des décisions de financement (Section 2).

Le financement public des ONG se fait de manière directe et indirecte. Dans le mode de financement direct où l'argent public est transféré de manière directe du budget public de l'administration centrale ou locale vers l'ONG, ce transfert correspond à un poste de dépense figurant dans le budget. Ceci peut ne pas avoir lieu directement comme un transfert d'argent du trésor public vers le compte bancaire de l'ONG. De manière fréquente, ces sommes sont transférées aux ONG à travers les ministères, les fondations publiques et les fonds.

---

droits de l'homme, de la multi-culturalité, de la participation et de l'éthique. Le site web de ce département est le suivant: <http://stk.bilgi.edu.tr/>. Un autre acteur important du domaine de la société civile est TÜSEV. En 1993, 23 ONG ont créé TÜSEV afin de développer l'infrastructure législative, financière et fonctionnelle du troisième secteur. Le site web de TÜSEV est le suivant: <http://www.tusev.org.tr/>. Dans le Rapport de suivi de la société civile datant de 2011, TÜSEV a réitéré le fait que le Code sur les associations (Dernekler Kanunu, No: 5253, J.O.: 4.11.2004- 25649), le Code sur les fondations (Vakıflar Kanunu, No: 5737, J.O.: 27.2.2008- 26800) et le Code sur la récolte d'aide (Yardım Toplama Kanunu, No: 2860, J.O.: 25.6.1983- 18088) et le Code sur les réunions et les manifestations (Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, No: 2911, J.O.: 6.10.1983- 18185) comportent des obstacles concernant la liberté d'association. Dans le même rapport, il est constaté que les ONG qui reçoivent des fonds de l'étranger, les ONG qui travaillent avec un objectif de mise en lumière des intérêts ou de la transformation sociale, les ONG qui travaillent dans les régions de l'Anatolie de l'Est et du Sud-Est où il existe une importante population kurde et les ONG de LGBTTT sont contrôlés plus fréquemment, que ceux-ci sont sujet à des pratiques judiciaires et qu'ils confrontent aux difficultés dans le domaine administratif. C'est à travers une décision de la Cour de cassation qu'il est possible de relever le positionnement du judiciaire sur ce point. La décision de fermeture d'une association de LGBTTT par les juges du fond a été cassée suivant l'argumentation suivante de la Cour de cassation: "L'association n'incite pas à l'homosexualité". Comme il est également expliqué dans ce rapport, il n'existe pas en Turquie une politique ou un mécanisme qui détermine le cadre de coopération entre l'administration et les ONG.

## **Section 1. La quasi-inexistence d'un système de financement public de la société civile**

Lorsque le financement public des ONG est étudié, il est constaté deux types d'ONG: les ONG qui offrent les services qui font partie de la responsabilité du gouvernement (A) et les ONG de défense collective des droits (B).

### **A. Une administration qui veut préserver le monopole de service public**

Le premier group d'ONG qui bénéficie du financement public est celui des ONG qui offrent les services entrant dans le domaine de responsabilité du gouvernement. Ce qui est publiquement financé sont lesdits services. Le fait que ces ONG cassent le monopole des gouvernements concernant la fourniture du service public constitue un pilier important du processus de décentralisation. Il en est ainsi, car à travers les ONG, les prérogatives relatives à la gestion et le pouvoir provenant de celles-ci sont transférées vers le peuple, lequel comprend en soi toutes les différences. De l'autre côté, les ONG disposent de la capacité à être effective dans l'offre de service suivant leur niveau de proximité avec les besoins sociaux. Ladite proximité fait référence au fait que l'ONG soit proche des individus formant la communauté où le besoin en question est né et par conséquent, de le connaître et de disposer des connaissances et techniques qui permettent d'y répondre. Il s'attend ainsi à ce que les services qui entrent dans la description de la mission du gouvernement

soient offerts par les ONG, favorise la démocratie ainsi que la bonne gouvernance.

Dans de nombreux pays européens, il existe des dispositions législatives qui prévoient que les services publics dont le gouvernement est responsable- qu'ils soient fournis par le gouvernement ou par des établissements du droit privé- soient publiquement financés. Ce sont les lois qui déterminent les services publics que le gouvernement sera responsable de fournir. Par exemple, en Hongrie, avec le passage en 1989 du régime socialiste à l'économie de marché, les sociétés ont fermé leurs pensions existantes pour les fonctionnaires et en l'espace d'un instant, des milliers de personnes se sont retrouvés sans domicile, car l'Etat n'était pas préparé à offrir un service aux personnes sans abri. Durant le premier hiver après le changement de régime économique, des milliers de personnes n'ayant pas de domicile fixe ont ainsi trouvé la mort à cause du froid. Pendant cette période, certaines ONG ont offert un service aux personnes vivant dans la rue en ouvrant des refuges. Avec l'intervention du Parlement, offrir un refuge aux personnes sans domicile est devenu une obligation des collectivités locales. Comme de nombreuses ONG travaillaient comme des maisons pour les sans-abris, les collectivités locales se sont contentées de transférer aux ONG le budget qu'elles recevaient pour le service d'hébergement des sans-abris. Aujourd'hui en Hongrie toutes les maisons pour les sans-abris sont gérées par des ONG et sont financées à partir du budget des collectivités locales<sup>474</sup>.

Le financement des services publics n'entrant pas dans le cadre de services pour lesquels le gouvernement est responsable, dépend des réglementations qui seront mises en place dans ce domaine par l'administration centrale et l'administration locale. Aujourd'hui, dans de

---

<sup>474</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

nombreux pays européens, chaque ministère détermine ses propres priorités du point de vue des politiques de développement économiques et sociales. Dans cette perspective, un ministère du travail qui a pour priorité, par exemple, la diminution du nombre des Roms sans emploi ou la croissance de l'emploi des personnes handicapées ou encore du travail temporaire des femmes, peut décider de subventionner les ONG qui suivent des programmes compatibles avec ces politiques. Cependant, il est important de signaler qu'aujourd'hui en Europe- aussi avec la pression de l'UE- il est quasiment impossible de trouver un service public qui ne soit considéré comme une priorité, que ce soit au niveau central ou local, du gouvernement<sup>475</sup>.

Une autre question est celle de savoir si chaque ONG qui décide d'offrir un service, qui entre dans le cadre des politiques prioritaires de l'administration centrale ou locale ou qui constitue une obligation légale pour celles-ci, obtiendra ou non un soutien financier correspondant à sa demande de financement. Sur ce sujet, il existe des principes mis en place par les pays.

Selon le principe de subsidiarité qui est l'un des principes fondamentaux du droit de l'UE concernant le financement public des ONG et qui a pour objectif une gouvernance démocratique et économique, un besoin qui est né dans une certaine communauté doit être pris en main par ceux qui sont le plus proche à ce besoin. Ce principe qui constitue le fondement de la politique sociale a été le déterminant du système de financement de la prospérité sociale de l'Allemagne dans les derniers siècles. Selon ce système, un besoin doit être pris en main par la communauté à laquelle les personnes ayant ce besoin appartiennent, à savoir la famille, les voisins et ainsi de suite. Si cette communauté ne

---

<sup>475</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

dispose pas de moyens et de capacité pour répondre au besoin en question, ce dernier doit être pris en charge par l'organisation de cette même communauté, c'est-à-dire par ses ONG<sup>476</sup>. Dans un système politique qui fonctionne ainsi selon le principe de subsidiarité, la totalité du service sera de manière générale financée par des budgets déterminés annuellement<sup>477</sup>.

Selon le système normatif en vigueur en Hongrie, toute institution- que ce soit une administration locale, une ONG ou une société privée- qui offre des services dans le domaine de mission du gouvernement sera financièrement soutenue, si elle comporte certains critères, en fonction du nombre de clients auquel elle offre de service. Lorsqu'une partie des dépenses des sociétés privées est financée par le public, elles ne peuvent pas générer des bénéfices sur ce soutien financier et toute sorte de rémunérations obtenues des clients doivent être réinvesties dans le service. Ce système peut être appliqué en même temps que le principe de subsidiarité<sup>478</sup>.

Dans les pays où dans l'offre de service il existe une préférence officielle pour le troisième secteur, les ONG disposent du droit de faire une offre de prix pour l'offre de service public qui entre dans le domaine de responsabilité du gouvernement. Dans les pays comme le Royaume-Uni, la Pologne et la Hongrie où ce privilège n'est pas reconnu aux ONG, une liste des activités d'intérêts publics est tout d'abord faite. Lorsque le gouvernement veut offrir l'un des services figurant dans cette liste, il lance un appel d'offres pour ce service. Les ONG, les institutions de l'administration locale et, dans le cas du Royaume-Uni, les sociétés privées,

---

<sup>476</sup> Une administration locale peut offrir ses services que lorsque le besoin est pris en charge par les efforts de la communauté non organisée. Lorsqu'un besoin ne peut être pris en charge au niveau local, il est nécessaire de créer un system d'abord au niveau régional et si nécessaire, au niveau national et puis, fédéral. (BULLAIN/ TOFTISOVA).

<sup>477</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

<sup>478</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

répondent à cette offre et tentent d'avoir le marché en offrant le meilleur prix<sup>479</sup>.

Dans les pays de l'Europe Centrale et de l'Europe de l'Est, le problème général est celui d'une administration qui offre, de manière traditionnelle, tous les services publics. Les institutions administratives existantes veulent offrir un revenu stable à leurs employés et considèrent l'idée selon laquelle les ONG, "qu'on ne sait d'où elles viennent" retirant à l'administration "ses missions" comme une menace. De ce fait, les administrations locales perçoivent les ONG non pas comme des partenaires, mais comme des rivales dans la réalisation des objectifs sociaux<sup>480</sup>.

Le financement public direct des ONG peut se faire sous trois principaux modes: les subventions qui permettent de financer, en plus des services publics fournis par les ONG, les activités opérationnelles de ces dernières, l'approvisionnement et le remboursement. Les subventions se font, à leur part, sous trois formes.

Le premier type de subvention consiste en l'attribution d'un pourcentage de l'impôt, lequel permet aux contribuables de transférer une partie de la taxe qu'ils vont payer à une certaine organisation. Ce système qui a été mis en place en Hongrie a été également adopté par la Lituanie, la Pologne, la Slovaquie, la Roumanie. La contribution démocratique dudit système est le fait qu'il est une importante source de revenus pour les petites ONG et les ONG locales, qu'il incite à la professionnalisation des ONG, qu'il permet aux ONG de se concentrer sur leur relation avec le public au lieu du département concerné du gouvernement et l'impact de

---

<sup>479</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

<sup>480</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

décentralisation et de dépolitisation qu'il apporte<sup>481</sup>. En Turquie, un tel système n'existe pas. L'existence d'un tel système en Turquie s'accompagnera des risques de disposition antidémocratique de l'argent public. En effet, dans un système administratif qui manque de transparence et de respect aux principes d'Etat de droit, les personnes ayant certaines attentes et des problèmes divers peuvent se sentir obligées de transférer une partie de leurs impôts vers des organisations indiquées par les hommes politiques.

Le deuxième type de subvention se constitue du transfert d'argent public qui permet de soutenir, de manière générale, les activités- y compris les dépenses de fonctionnement- des ONG. Ce transfert est avantageux en ce qu'il permet de soutenir les activités de l'ONG de façon générale. De plus, il s'agit ici d'un important soutien pour les ONG qui n'ont pas encore garanti leur continuité financière. En Hongrie, lors de la première année d'activité du fonds national, 28 millions d'euros visant les activités opérationnelles ont été distribués parmi 3500 organisations<sup>482</sup>. En Turquie, ce type de financement se fait rarement<sup>483</sup>.

Une troisième méthode de subvention des ONG correspond à des transferts publics comme de l'argent liquide, des biens, des services ou n'importe quelle autre chose de valeur, aux ONG afin qu'elles puissent réaliser leurs projets. Par exemple si l'objectif est de soutenir de manière globale la société civile, un projet sur la réforme législative des taxes qui concernent les ONG pourrait bénéficier du soutien public. Pour obtenir un

---

<sup>481</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

<sup>482</sup> HADZI-MICEVA, Katerina: "Legal and Institutional Mechanisms for NGO- Government Cooperation in Croatia, Estonia and Hungary, The International Journal of Not-for-Profit Law, V.10-4, August 2008, International Center for Not-for-Profit Law, [http://www.icnl.org/research/journal/vol10iss4/art\\_1.htm](http://www.icnl.org/research/journal/vol10iss4/art_1.htm).

<sup>483</sup> La Commission européenne, Rapport de progrès Turquie 2013, [http://www.abgs.gov.tr/files/strateji/2013\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/strateji/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf), p.12.

financement public, des objectifs spécifiques tels que le militantisme de jeunesse, les droits des animaux, la science, l'emploi des personnes handicapées peuvent aussi être déterminés<sup>484</sup>. Les ONG seront invitées à présenter des projets dans les domaines ciblés.

L'achat des biens et services proposés par les ONG est un autre mode de financement public des ONG. Du point de vue de l'approvisionnement en service social, certains pays, comme l'Allemagne, donnent la priorité aux ONG, tandis que dans d'autres comme le Royaume Uni, les ONG se retrouvent dans une concurrence dans des conditions égales avec les organismes publics et les organisations à but lucratif. La difficulté rencontrée par les ONG concernant ce mode de financement est que la plupart desdits projets sont des projets au coût élevé et que du point de vue des conditions de demande, les ONG n'ont pas la force de concurrencer les organismes publics et les sociétés privées<sup>485</sup>.

Le remboursement du service offert par l'ONG est un autre mode de financement public. Dans ce cas, la personne physique a le droit de choisir son prestataire de service. Lorsqu'il choisit de bénéficier du service social offert par l'ONG, le coût de ce service offert par l'ONG sera remboursé à cette dernière. Ce soutien de financement, appelé en principe "financement normatif", s'appuie sur un contrat public qui régit le droit d'accès au financement public de l'ONG concernée. Le financement public dont l'ONG peut bénéficier sera limité au montant d'allocation budgétaire consacrée à l'institution gérée par l'Etat dans le même domaine d'activité. Ce système existe en Hongrie et en Croatie. Par ailleurs, dans le système de bons qui a été appliqué avec succès surtout dans les pays scandinaves, le citoyen a la possibilité de choisir son prestataire de service, ce qui rend inutile le débat

---

<sup>484</sup> HADZI-MICEVA.

<sup>485</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

sur l'octroi des allocations au meilleur prestataire de service. Ce système a pour objectif de donner la liberté de choix à ceux qui vont bénéficier du service et d'améliorer la qualité du service par la concurrence. Le processus commence avec la demande faite par l'utilisateur potentiel du service au département social concerné. A la suite de cette demande, l'utilisateur obtient un bon concernant les services qu'il peut réclamer. Avec ce bon, le bénéficiaire a le droit de choisir le prestataire de service dans la liste qui lui est proposée<sup>486</sup>.

En Turquie, les ONG bénéficient des fonds publics généralement à travers des projets soutenus par le budget de l'IAP (instrument d'aide de préadhésion). Il existe également un petit nombre de projets financés par les budgets propres des ministères<sup>487</sup>. Selon l'article 10 du Code sur les associations, la contribution publique auxdits projets ne peut pas dépasser le 50% du coût des projets. Les transferts pour les ONG figurent en tant que poste indépendant, sous le titre de "Transferts effectués pour les organisations à but non lucratif" parmi les transferts courants des dépenses budgétaires de l'administration centrale<sup>488</sup>. Le montant total de ce financement public est de 13.460.000 TL en 2006, 94.715.000 en 2007, 139.839.000 en 2008, 230.446.000 en 2009, 261.281.000 en 2010, 265.180.000 en 2011 et de 435.937.000 en 2012<sup>489</sup>. Les ressources publiques ne correspondent qu'à un taux faible, seulement 6% des revenus des ONG<sup>490</sup>. A ce niveau, il faut préciser que la richesse publique transférée

---

<sup>486</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

<sup>487</sup> ERSEN, Tevfik Başak/ KAPLICA, Koray/ KAYA, Derya/ VARON, Liana: *Sivil Toplum İzleme Raporu 2011* (Rapport de suivi de la société civile 2011), Editions TÜSEV No: 54, İstanbul 2011, p.52.

<sup>488</sup> Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri Ekod4 (Dépenses budgétaires de l'Administration centrale Ekod4),

[https://portal.muhasabat.gov.tr/mgmportal/content/conn/MGM\\_UCM/path/Web%20icerikleri/KHB\\_Yeni/TR/B%C3%BCt%C3%A7e%20%C4%B0statistikleri/Merkezi%20Y%C3%B6netim%20B%C3%BCt%C3%A7esi/2006%20-%202012%20Merkezi%20Y%C3%B6netim%20Konsolide%20B%C3%BCt%C3%A7e%20%C4%B0statistikleri/B%C3%BCt%C3%A7e%20Gider%20Tablolar%C4%B1/](https://portal.muhasabat.gov.tr/mgmportal/content/conn/MGM_UCM/path/Web%20icerikleri/KHB_Yeni/TR/B%C3%BCt%C3%A7e%20%C4%B0statistikleri/Merkezi%20Y%C3%B6netim%20B%C3%BCt%C3%A7esi/2006%20-%202012%20Merkezi%20Y%C3%B6netim%20Konsolide%20B%C3%BCt%C3%A7e%20%C4%B0statistikleri/B%C3%BCt%C3%A7e%20Gider%20Tablolar%C4%B1/).

<sup>489</sup> Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri Ekod4.

<sup>490</sup> ERSEN/ KAPLICA/ KAYA/ VARON, p.50 et suiv.

vers les fondations de l'assistance et de la solidarité sociale (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, SYDV)- même si ces fondations sont reconnues comme des personnes morales privées- ne peut pas être accepté comme un transfert vers les ONG. Il en est ainsi, car du point de vue de leur création, de leur Conseil d'administration et de leur financement, elles ne remplissent pas les conditions d'indépendance par rapport au gouvernement. Au-delà, il a été mis en lumière par l'un des inspecteurs de la Direction générale des fondations, Bilal SARI, que la Loi d'incitation pour l'assistance sociale et la solidarité<sup>491</sup> permet au pouvoir politique de prendre des décisions indépendamment des limitations budgétaires et réglementaires et que le SYDTF est utilisé, non dans la direction de la justice sociale, mais pour couvrir le déficit budgétaire, soutenir l'économie de marché, faire un transfert supplémentaire à l'industrie de défense, payer les salaires des fonctionnaires et pour influencer les électeurs en périodes électorales<sup>492</sup>.

Quant au financement public indirect, faire utiliser les biens publics par les ONG sans contrepartie constitue l'un des transferts indirects vers les ONG. Ce mode de transfert est fréquemment utilisé dans les pays de l'Europe de l'Est et de l'Europe Centrale. Les ONG sont ainsi autorisées, à utiliser pour leurs activités légales, les biens publics tels que les bureaux, les salles de réunions ou encore des salles de sport, fréquemment les biens appartenant aux municipalités. Ces transferts publics se font dans le cadre de dispositions législatives et lorsque certains critères sont réunis<sup>493</sup>.

Dans la législation de certains pays, il existe des exemptions et exonérations pour toutes structures légales à but non lucratif. Dans d'autres

---

<sup>491</sup> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (No: 3294, J.O.: 14.6.1986- 19134).

<sup>492</sup> AKYÜZ, İsmail: Türkiye'de Muhafazakar Yardım Kuruluşları (Les Organismes conservatifs d'aide en Turquie), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya 2008, p.52.

<sup>493</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

pays, afin de bénéficier des exonérations et des exceptions, les ONG devront, de manière exclusive ou du moins de manière majoritaire, mener des activités d'intérêt public. Dans cette direction, alors que dans certains pays comme la République Tchèque, la Hongrie, la Lituanie, la Slovaquie, la Lettonie, profitent, non seulement les ONG qui ont le statut d'intérêt général, mais toutes les ONG de manière générale de l'exemption fiscale, dans des pays comme la Bulgarie, la Slovénie et autres, seules les ONG d'intérêt général peuvent en bénéficier<sup>494</sup>. En Turquie, selon les articles 1 et 2 du CIS, les associations et les fondations ne sont pas imposables au titre de l'impôt sur les sociétés. Cependant, dans le cas des associations et fondations qui ont des entreprises, ces entreprises seront imposables. Dans la détermination du caractère économique d'un établissement d'une association ou d'une fondation, des critères tels que la continuité et le fait d'avoir besoin d'une organisation commerciale sont pris en considération. Selon le CIS, l'obtention d'un revenu qui couvre simplement les coûts, le fait qu'il n'y ait pas de bénéfices réalisés, ou encore le fait que les bénéfices soient utilisés pour servir le but de création de l'établissement ne modifient pas le caractère économique de l'établissement. La taxation des entreprises des ONG au même titre que les entreprises économiques à but lucratif constitue un fardeau lourd pour les ONG qui mènent ces activités économique afin de créer un intérêt social. Les associations, du point de vue de l'exploitation de leurs patrimoines, sont imposables au titre de l'impôt sur le revenu de la même manière que les personnes physiques<sup>495</sup>. Dans l'application du CIS, les syndicats sont considérés comme des associations et les communautés, comme des fondations.

Quant à la catégorie de revenu, les revenus des ONG autres que ceux ayant une continuité dans le temps comme les activités économiques

---

<sup>494</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

<sup>495</sup> ŞAHİN, Hayati: Bireysel ve Kurumsal Bağışçılar İçin Yasal ve Vergisel Düzenlemeler Rehberi (Guide sur les dispositions légales et fiscales pour les donateurs individuels et institutionnels), TÜSEV, février 2013, <http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/v/e/vergiselkonularrehberi-web-29-08-13.pdf>, p.8.

de vente de services ou de biens, les donations, les cotisations et autres revenus qu'elles reçoivent ne sont en général pas imposables. En Slovénie, tous les revenus des ONG sont assujettis à l'impôt. En Estonie et en Lettonie, seuls les revenus de l'organisation provenant des activités visant l'intérêt public ne seront pas assujettis à l'impôt. En Allemagne et en Pologne, seuls les revenus utilisés pour financer les activités futures d'intérêt public de l'organisation ne seront pas assujettis à l'impôt. En Lituanie, toute structure à but non lucratif est exemptée de l'impôt sur le revenu. Cependant en Lituanie, toute structure à but non lucratif n'a pas le droit de mener des activités économiques<sup>496</sup>. Le principal code qui régit en Turquie les donations aux ONG est le Code sur la récolte d'aide. Ledit code est adopté de manière à restreindre les activités de récolte d'aide. En tant que règle général, les activités de récolte d'aide sont soumis, sauf celles des forces armées turques et celles des associations et des fondations déterminées par le Conseil des ministres, à l'autorisation de l'autorité publique compétente. C'est une disposition considérée comme violant la liberté d'association<sup>497</sup>. Cette condition d'autorisation perturbe, en prologant le processus, la récolte d'aide surtout dans des cas tels que les désastres naturels où il est nécessaire d'agir rapidement<sup>498</sup>. Quant au nombre total des associations et des fondations qui ont le droit à récolter d'aide sans autorisation, il n'est que vingt<sup>499</sup>.

En ce qui concerne les avantages fiscaux octroyés aux donateurs, ils ont généralement l'objectif d'un côté de soutenir l'action organisée et de l'autre, d'inciter à la philanthropie individuelle. Le fait que la donation

---

<sup>496</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

<sup>497</sup> AYATA, Gökçiçek/ KARAN, Ulaş: Sivil Topluma Aktif Katılım: Uluslararası Standartlar, Ulusal Mevzuattaki Engeller, Öneriler (Participation active à la société civile: les standards internationales, les obstacles dans la législation nationale, les propositions), TÜSEV, 2014, s.87, [http://www.siviltoplum-kamu.org/usrfiles/files/MevzuatRaporu\\_TR.pdf](http://www.siviltoplum-kamu.org/usrfiles/files/MevzuatRaporu_TR.pdf).

<sup>498</sup> EKMEKÇİ/ DOĞAN YÜCEER/ ŞAHİN/ ÇOKSÖYLER/ MISIRLIOĞLU/ VARON/ LERMİOĞLU YILMAZ/ KARAMAN/ KILIÇALP IACONANTONIO/ ERSEN, p.47- 48.

<sup>499</sup> Voir T.C. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, <http://www.dernekler.gov.tr/tr/Anasayfalinkler/izin-almadan-yardim-toplama.aspx>.

apporte un avantage fiscal dépend du fait que l'ONG vers laquelle elle est dirigée mène des activités visant l'intérêt public. Les incitations fiscales pour la philanthropie comportent traditionnellement les réductions d'impôts et les crédits fiscaux. Grâce aux réductions fiscales sur les donations charitables, les donateurs pourront déduire de leur base d'impôt la totalité ou une partie du montant transféré à l'ONG<sup>500</sup>. En Turquie, les fondations peuvent être dotées du "statut d'exemption fiscale"<sup>501</sup> et les associations, du "statut d'intérêt public"<sup>502</sup>. L'avantage obtenu par les associations et les fondations à travers ces statuts est la possibilité reconnue à leurs donateurs de déduire les donations de l'assiette de l'impôt<sup>503</sup>. En Turquie, selon les données du décembre 2013, la part des fondations ayant le statut d'exemption fiscale parmi le nombre total des fondations est de 0,5% (260<sup>504</sup>/4774)<sup>505</sup>. Quant à la part des associations d'intérêt public parmi le nombre total des associations actives, elle est de 0,04% (403<sup>506</sup>/103.625<sup>507</sup>). Concernant les donations faites par des personnes physiques salariées, il n'y a pas de réduction d'impôt. Le moyen européen du taux de la réduction d'impôt appliquée aux personnes morales ayant fait une donation aux fondations dotées du statut d'exemption fiscale et associations, du statut d'intérêt général est de 10%. Ce même taux se limite à 5% en Turquie<sup>508</sup>. Dans les

---

<sup>500</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

<sup>501</sup> Voir le Code sur l'amendement de certains codes et sur la reconnaissance d'exemption fiscale aux fondations (Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Kanun, No: 4962, J.O.: 7.8.2003- 25192) a.20, le Communiqué général sur la reconnaissance d'exemption fiscale aux fondations (no de série: 1) (Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Genel Tebliğ (Seri No: 1), J.O.: 3.4.2007- 26482), le Communiqué sur l'amendement du Communiqué général sur la reconnaissance d'exemption fiscale aux fondations (no de série: 1) (no de série: 2) (Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Genel Tebliğ (Seri No: 1)'de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (Seri No: 2), J.O.: 15.8.2012- 28385).

<sup>502</sup> Voir le Code sur les associations a.27 et le Règlement sur les associations (Dernekler Yönetmeliği, J.O.: 31.3.2005- 25772) a.49.

<sup>503</sup> ŞAHİN, p.8. Pour les avantages fiscaux, voir CIS a.10/1/c et d et CIR a.89/4 et 7.

<sup>504</sup> Gelir İdaresi Başkanlığı, <http://www.gib.gov.tr/index.php?id=406>.

<sup>505</sup> Vakıflar Genel Müdürlüğü, <http://www.vgm.gov.tr/db/dosyalar/webicerik195.pdf>.

<sup>506</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, <http://www.dernekler.gov.tr/tr/Anasayfalinkler/kamu-yararina-calisan-dernekler.aspx>.

<sup>507</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, <http://www.dernekler.gov.tr/tr/Anasayfalinkler/derneksayilari.aspx>.

<sup>508</sup> EKMEKÇİ, Ayşegül/ DOĞAN YÜCEER, Burçin/ ŞAHİN, Deniz/ ÇOKSÖYLER, Evrim/ MISIRLIOĞLU, İnanç/ VARON, Liana/ LERMİOĞLU YILMAZ, Selen/ KARAMAN, Semanur/ KILIÇALP

donations faites aux fondations ou associations créées selon une loi particulière ainsi que celles actives dans certains domaines spécifiques, il existe une réduction illimitée d'impôt jusqu'à la somme de bénéfice avant l'imposition<sup>509</sup>. Dans le cas des crédits fiscaux pour les donations charitables, les donateurs peuvent déduire du montant de leur impôt, une partie de leur donation. Autrement dit, tandis que le crédit fiscal permet de réduire le total de la dette fiscale, la réduction fiscale permet de réduire le revenu objet de l'imposition. En Estonie, le montant maximum correspond à 5% du revenu imposable pour les donateurs personnes physiques et à 3% pour les personnes morales<sup>510</sup>. Il y a d'autres avantages fiscaux dans divers codes fiscaux liés aux statuts d'intérêt public et d'exemption fiscale<sup>511</sup>.

## **B. Une administration qui n'a pas une culture de coopération au sujet de la défense des droits**

Le deuxième groupe d'ONG se constitue d'ONG de défense collective des droits. Elles soutiennent la mise en lumière de l'intérêt social et individuel et ainsi, la transformation sociale. Le service financé publiquement est cet apport direct des ONG à la démocratisation. Ce que les ONG de défense collective des droits font, est, généralement, de discuter la justesse des politiques de l'Etat, contester les projets de loi ou encore mettre en place des actions contre les activités du gouvernement. En d'autres termes, l'objectif démocratique principal des ONG est

---

IACONANTONIO, Sevda/ ERSEN, Tevfik Başak: Sivil Toplum İzleme Raporu 2012, mars 2013, Editions TÜSEV, p.45.

<sup>509</sup> ŞAHİN, p.8.

<sup>510</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

<sup>511</sup> Pour ces avantages fiscaux, voir CIS a.5/1/ı, CTVA a.17, le Code sur les impôts sur les successions et les donations (Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu, No: 7338, J.O.: 15.6.1959- 10231) a.4/k, le Code sur la taxe foncière (Emlak Vergisi Kanunu, No: 1319, J.O.: 11.8.1970- 13576) les articles 4/e et m et 14/c, le Code des frais les articles 38 et 59/b, le CDT les articles iv/11 et v/19 du tableau 2 annexé au Code, le Code sur les revenus des municipalités (Belediye Gelirleri Kanunu, No: 2464, J.O.: 29.5.1981- 17354) a.19/3.

l'opposition. De ce fait, le financement public des ONG de défense collective des droits est aussi le financement de la mise en lumière de l'intérêt individuel et social des individus vivant dans un pays<sup>512</sup>. Les employés des organes de l'administration centrale- c'est-à-dire les procureurs, les juges, les députés, le premier ministre, les ministres, le président de la république- se trouvent, du fait de leur fonction, dans une position qui leur permet de toucher toutes les libertés. De ce fait, les comportements sentimentaux de ces personnes, c'est-à-dire, le fait qu'elles soient fermées aux critiques, leur besoin d'entendre des compliments n'ont pas de place dans l'espace public. Ce qui peut avoir une place dans l'espace public est le critique des activités de l'Etat. Il en est ainsi, car seules la critique et l'opposition peuvent permettre la naissance de nouvelles idées et l'appropriation par les individus des idées qui leur conviennent dans cette richesse intellectuelle. C'est-à-dire que la critique crée des individus dont les intérêts personnels et sociaux sont mis en lumière. Ce sont ces individus qui mettront en place la démocratie.

Par ailleurs, le pouvoir politique dans la mesure où il s'approprie une gouvernance basée sur le dialogue social, obtiendra la possibilité de suivre les mécontentements sociaux concernant ses politiques et de manière plus importante, de bénéficier des conseils politiques de bon marché et de haute qualité des ONG. En effet, les ONG de défense des droits qui se sont missionnées de la création d'une transformation réformiste au niveau des dispositions législatives et des politiques d'Etat disposent généralement d'un niveau élevé de connaissance et d'expertise<sup>513</sup>; leur personnel est mieux équipé que les experts du secteur public et du secteur privé. Par exemple, du fait de leurs relations fréquentes au niveau international, les ONG disposent d'une expertise du point de vue des nouvelles technologies. En

---

<sup>512</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

<sup>513</sup> Conférence des ONG du Conseil de l'Europe, Code de bonne pratique pour la participation civile au processus décisionnel, 1 octobre 2009, p.6, [http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code\\_French\\_final.pdf](http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code_French_final.pdf).

soutenant les ONG, l'Etat peut introduire dans ses politiques les standards ou encore les bonnes pratiques internationaux et ainsi obtenir une haute qualité professionnelle constante. Par ailleurs, il est observé que dans les pays de l'Europe Centrale et de l'Europe de l'Est, certains gouvernements soutiennent les ONG afin de soutenir leurs politiques existantes ou encore pour se procurer de nouveaux clients (électeurs)<sup>514</sup>.

Les ONG de défense collective des droits peuvent avoir deux différentes sortes de structure: les organisations d'intérêt public et les organisations d'intérêt commun. Pour déterminer à laquelle de ces deux catégories appartient une ONG, il faut regarder ses activités ou la population cible de ces activités. Par exemple, une organisation d'intérêt professionnel dont l'objectif principal est de faire des activités de lobby, est une organisation d'intérêt commun; elle œuvre de manière obligatoire, non pas pour le bien public, mais pour le développement des intérêts de ses membres et ne peut pas bénéficier du soutien public. De l'autre côté, une fédération des personnes handicapées qui a aussi comme objectif principal des activités de lobby, du fait qu'elle œuvre pour le bien public en promouvant l'égalité des chances des personnes expulsées par la vie sociale et par le système économique, pourrait bénéficier des transferts publics. Les ONG qui suivent la gouvernance démocratique, l'amélioration du respect des droits de l'homme ou la corruption pourraient également bénéficier du financement public, en tant qu'organisation d'intérêt public<sup>515</sup>.

En Turquie, le financement direct de la société civile ne se faisant désormais qu'à travers les projets de coopération dans le cadre des services publics prédéterminés, les ONG de défense collective des droits ne

---

<sup>514</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

<sup>515</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

peuvent pas en bénéficier. Elles peuvent cependant bénéficier dans les limites précitées du financement public indirect.

## **Section 2. Un système de subvention centralisé et non-transparent**

Afin que le financement public des ONG puisse servir son objectif-lequel est le reflet du pluralisme de la société à la politique-, les mécanismes de décision concernant qui détermineront quelle ONG bénéficiera du soutien public fonctionnent indépendamment des cercles politiques<sup>516</sup> ainsi que le processus du financement public s'avance de manière transparente. Afin de respecter le principe de transparence, doivent être suivies des procédures appropriées concernant l'annonce des fonds et des critères du financement, le montant de la subvention obtenue doit être rendu public, la décision doit être ouverte à la critique et il doit exister des possibilités de recours contre celle-ci<sup>517</sup>.

La deuxième type de subvention visant à soutenir de manière générale les activités des ONG comporte en soi le risque de partialité, lequel le rend un soutien discutable<sup>518</sup>. En effet, l'attribution se fait à la suite d'une évaluation individuelle pour chaque ONG par un agent du gouvernement central ou local ou encore par un parlement. Et chaque décision qui est en dernier lieu laissée à l'initiative d'une personne ou d'une institution comporte le risque de partialité dans les pays où il n'existe pas une gestion ouverte et transparente ainsi qu'un contrôle indépendant et

---

<sup>516</sup> AYATA/ KARAN, p.106.

<sup>517</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

<sup>518</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

effectif. Afin d'éliminer ce risque, une unité décisionnelle semi-autonome ou comme QUANGO peut être créée au sein de l'organisation administrative, par exemple au sein d'un ministère. Ces types d'unités se constituent de manière générale par des experts indépendants et des représentants des partis politiques. Par exemple en Hongrie, le Fonds civil national a été créé et la gestion du fonds a été attribuée à un conseil composé de 2 membres du Comité de la société civile du Parlement, 3 représentants du ministère, et 12 représentants élus de la société civile et aux délégations régionales composées en majorité de représentants d'ONG.

A la différence de ces subventions, la troisième méthode de subvention correspondant à des transferts publics aux ONG afin qu'elles puissent réaliser leurs projets n'est pas octroyée par une décision administrative individuelle ou parlementaire ou encore par des commissions semi-autonomes. Cet octroi se fait à la suite d'une procédure transparente d'offre de prix. Les critères utilisés pour déterminer quelle ONG sera apte à faire une offre, sont les activités précédentes de celle-ci, son antécédent du point de vue de ses membres, ses références, son passé qui pourrait affecter de manière négative la légitimité de son financement public, la qualité technique de l'offre, son aspect professionnel, l'état des autres projets du demandeur qui sont dotés du financement public, la fiabilité, la capacité de gestion administrative et financière, la possibilité d'obtenir un autre financement afin de partager le coût du projet, la possibilité de créer un partenariat basé sur des intérêts mutuels et la durée du projet<sup>519</sup>. Par contre, en Turquie, le système de subvention a une structure centralisée et non-transparente.

L'une des subventions allouées aux ONG en Turquie se constitue des transferts effectués par le Fond de promotion du premier ministre qui

---

<sup>519</sup> BULLAIN/ TOFTISOVA.

soutient les activités des ONG pour la promotion de la Turquie. Ce fonds est géré par les ministères et autres institutions publiques et il existe peu d'information concernant son utilisation. De ce fait, ce fonds ne respecte pas le principe de transparence. Par conséquent, il ne s'agit pas ici d'un soutien financier auquel les ONG font fréquemment appel.

Une autre subvention en Turquie est celle octroyée au sein du Programme de soutien social du ministère du développement. Le programme de développement du Sud-Est a pour objectif de répondre aux besoins sociaux qui prévalent dans la région. Il se base sur le principe qu'il couvre au moins les 25% des offres de projet. Les ONG de la région ont reçu un soutien financier atteignant le montant de 64.686.785TL entre 2008 et 2010 et ce, dans le cadre 516 projets. Le fait que les préfectures soient compétentes à la fois dans le processus de pré-sélection et de sélection des projets et concernant les achats effectués par les ONG qui ont obtenu la subvention montre que le processus manque de conditions procédurales garantissant un processus transparent et impartial. De plus, mis à part les projets ayant obtenu un prix, aucune information n'est partagée concernant le suivi et l'évaluation des projets qui ont eu le droit à ces subventions. Par conséquent, l'apport des projets soutenus dans le cadre du programme à la région et l'impact du travail des ONG ne peuvent être évalués.

Une autre subvention octroyée aux ONG est celle provenant du budget du ministère de l'Intérieur. Le ministère de l'Intérieur gère ses relations avec les associations à travers le Bureau des associations. Le fait que les critères de sélection, le formulaire de demande pour les projets et les montants de soutien public transférés à ces derniers ne figurent pas sur le site internet du Bureau des associations et que le Comité de sélection soit uniquement constitué des agents publics a pour conséquence de priver cette subvention de la transparence et des autres conditions démocratiques.

Le soutien financier apporté aux ONG par le ministère de la culture et du tourisme est régulé par le Règlement sur les aides octroyées aux administrations locales, aux associations, aux fondations et aux projets des théâtres privés par le ministère de la Culture et du Tourisme<sup>520</sup>. Dans ce cadre sont soutenus les projets locaux, nationaux, internationaux comme les festivals, les performances ou les panels ainsi que les théâtres privés qui promeuvent les valeurs culturelles, artistiques et touristiques. Les projets présentés sont évalués par une commission composée des fonctionnaires du ministère. Quant aux projets des théâtres privés, ils sont évalués par une commission dont la majorité des membres sont des fonctionnaires du ministère et où les décisions sont prises à la majorité absolue. Les informations sur les projets ne sont pas publiées sur le site internet du ministère. TÜSEV (Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, la Fondation du troisième secteur de Turquie) n'a également pu obtenir aucune information, malgré une demande faite dans le cadre du droit à l'information concernant la liste des associations et des fondations ayant reçu un soutien financier. Il a par ailleurs été affirmé que les demandes d'aide publique pour l'année 2013 des théâtres privés qui ont ouvertement soutenu la résistance du Parc de Gezi ont été rejetées<sup>521</sup>.

Les ONG peuvent également bénéficier du composant de formation professionnelle du Projet de soutien social en milieu rural (Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi, KASDEP), visant à promouvoir la participation à la

---

<sup>520</sup> Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca Yerel Yönetimlerin, Derneklerin, Vakıfların ve Özel Tiyatroların Projelerine Yapılacak Yardımlara İlişkin Yönetmelik (J.O.: 15.3.2007- 26463). Avec une modification (J.O.: 9.2.2012- 28199) apportée au règlement, les théâtres privés en ont été exclus. A l'article provisoire 3 du règlement il est stipulé que jusqu'à ce que le nouveau règlement sur les théâtres privés entre en vigueur, l'ancien sera applicable.

<sup>521</sup> Prof. Dr. Semih Çelenk a publié un communiqué de presse contre les critiques adressés aux membres artistes de la Commission de l'évaluation d'aides aux théâtres privés. Dans ce communiqué, il a déclaré que, comme le témoigne la composition arithmétique de la commission, le Ministère peut prendre toutes les décisions qu'il souhaite et de ce fait, que les critiques concernant la décision comportant la volonté de punir les théâtres d'opposition doivent en premier lieu être adressées au Ministère et au Gouvernement et non pas aux membres artistes de la Commission. (Pour le texte du communiqué de presse, voir Tiyatro Portal, 20.11.2013, <http://www.tiyatroportal.com/prof-dr-semih-celenkten-aciklama/>).

production des personnes et des familles rurales ayant des difficultés sociales et économiques en leur fournissant du support matériel et technique. Ce projet est géré par la Direction générale des aides sociales du ministère de la famille et des politiques sociales. Le fait que l'information sur le processus de demande et sur les projets effectués est indisponible crée une incertitude dans ce domaine. Le Centre de coordination et d'exécution du Programme de compétitivité régionale, qui se trouve au sein du ministère de l'industrie et du commerce, est le département qui gère les activités concernant les projets soutenus financièrement par le programme de "compétitivité régionale" d'IAP. Dans le cadre de ce programme, les associations et fondations qui sont actives dans les villes prédéterminées peuvent déposer des demandes de subvention pour des projets de développement de l'infrastructure industrielle, de l'infrastructure de recherche et développement et de technologies d'innovation et d'informatique.

En ce qui concerne le soutien financier octroyé dans le cadre du ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de l'élevage, il est géré dans le cadre du programme du "développement rural" au titre de l'IAP. Dans ce cadre, les entreprises ou sociétés créées par les fondations ou les sociétés leurs associées peuvent déposer des demandes de subvention sous condition que ces dernières soient dotées de la personnalité morale. Des ressources sont également transférées vers les ONG à partir des agences de développement régional. Les agences de développement régional ont été créées pour réduire l'écart entre les niveaux de développement socio-économique des régions qui recevront la plus grande part de subventions de l'UE et qui sont déterminées selon la répartition régionale de niveau 2 de NUTS (la nomenclature des unités territoriales statistiques). Leur objectif à long terme est d'éradiquer cet écart. Les vingt-six agences de développement dont la coordination se fait par l'Organisation de planification d'Etat du Premier ministre (avec sa nouvelle dénomination, le

ministère du développement) mettent en place, selon leurs priorités régionales, des programmes de soutien technique et financier. Le cadre des subventions octroyées par les agences de développement et les règles qui leur sont applicables ont été déterminés par le Règlement sur le soutien aux projet et activités des agences de développement<sup>522</sup>. Dans ce cadre, les demandes de subvention diffèrent selon le statut lucratif ou non lucratif du demandeur. Il existe également des différences au niveau du montant des aides octroyées aux organisations à but lucratif et à but non lucratif. Selon cette différenciation, les ONG peuvent déposer des demandes dans la catégorie des organisations à but non lucratif telles que les organismes publics, les universités et les organisations professionnelles. Le fait que la capacité institutionnelle des autres organismes qui se trouvent dans la même catégorie des ONG soit supérieure à celle de ces dernières, crée une certaine attente selon laquelle les projets retenus sont en grande partie ceux des organismes publics. La répartition des projets de 2008 de l'Agence de développement de Çukurova confirme cette attente. Selon cette répartition, lorsque l'on prend en considération les organismes à but non lucratif, en 2008, l'Agence de développement de Çukurova a octroyé une aide financière à vingt-quatre organismes publics, six organisations professionnelles ayant un statut public, 5 fondations, cinq personnes morales, trois associations et deux unions. Une grande partie des fondations qui ont bénéficié de l'aide financière de l'agence de développement est constituée par les SYDV, lesquelles possèdent les caractéristiques d'un organisme public<sup>523</sup>.

Quant au financement indirect, une ONG peut bénéficier de différentes sortes de soutien de financement indirect selon qu'elle a ou non le statut d'intérêt général ou par rapport au degré d'intérêt public du service qu'elle offre. En ce qui concerne les organisations d'intérêt commun, un niveau de soutien moins important peut être fourni au nom d'incitation à la

---

<sup>522</sup> Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği (J.O.: 8.11.2008- 27048)

<sup>523</sup> ERSEN/ KAPLICA/ KAYA/ VARON, p.50-56.

démocratie. En effet, la mise en lumière de l'intérêt économique commun est aussi une contribution démocratique qui permet la mise en place de la participation.

Les lois sur l'intérêt public mises en place dans les pays de l'Europe Centrale et de l'Europe de l'Est prévoient sous quelles conditions une ONG aura droit au statut d'intérêt public et ainsi pourra bénéficier de différents avantages fiscaux. Dans ces dispositions, les activités qui seront considérées comme étant d'intérêt public sont précisément déterminées article par article, par exemple "éducation" ou "protection de l'environnement".

Par contre, En Turquie, la récolte d'aide dépend de l'autorisation des autorités compétentes et ces autorités sont la préfecture et la sous-préfecture. Les critères pour l'autorisation ne sont pas prévus de manière claire<sup>524</sup>.

Quant à la détermination du statut d'intérêt public d'une association, selon le Code sur les associations, elle se fait à la suite de l'avis du ministère des finances, par la proposition du ministère de l'Intérieur et la décision du Conseil des ministres. Le règlement sur les associations ajoute pour sa part au début du processus, la condition de l'avis de la préfecture. Le manque de clarté des dispositions concernant la reconnaissance du statut d'intérêt public élargit la marge discrétionnaire des autorités publiques<sup>525</sup>. En ce qui concerne le statut d'exemption des fondations, il est

---

<sup>524</sup> AYATA/ KARAN, p.88.

<sup>525</sup> Devlet Denetleme Teşkilatı, Araştırma ve İnceleme Raporu, (Konu: Kamuya Yararlı Dernek Statüsünün İrdelenmesi ile Kamuya Yararlı Derneklerle İlgili Yürütülen İş ve İşlemlerin Değerlendirilmesi) (Rapport de recherche et de surveillance (Objet: l'étude sur le statut d'intérêt public reconnu aux

reconnu à la suite de la proposition du ministère des finances et par le Conseil des ministres.

Un autre problème en Turquie concernant les avantages fiscaux reconnus aux associations et aux fondations d'intérêt public est que ces dernières n'ont pas la possibilité de voir tous les avantages leur reconnus dans son ensemble sur un seul document législatif<sup>526</sup>.

La possibilité pour l'ONG, qui offre des activités servant l'intérêt public, de bénéficier du soutien public indirect nécessite par ailleurs que cette dernière détienne les qualités de transparence et de responsabilisation afin de contrôler que l'argent public est utilisé de façon appropriée. Les rapports annuels publiés par les ONG et le conseil d'inspection mis en place constituent des pratiques qui servent cet objectif. En Turquie, l'Institution des normes de comptabilité et de vérification de surveillance publique est autorisée à mettre en place des critères de comptabilité pour les fondations et les associations. Cependant, ni ladite Institution ni la Direction générale des fondations n'ont aucune activité connue concernant "la tenue des tableaux financiers des fondations et des associations selon les standards de comptabilité internationale"<sup>527</sup>.

---

associations et l'évaluation de l'exécution des actes concernant les associations d'intérêt public), 17.2.2010, No: 2010-1.

<sup>526</sup> AYATA/ KARAN, p.109.

<sup>527</sup> Sur ce sujet, voir ŞAHİN, Hayati: "66 Soruda Yeni TTK'da Muhasebe Standartları, Denetim, Denetçi, Raporlama, İlan, Ortaklarla İlişkiler, Şirketler" (Les Standards de comptabilité, la vérification, le rapportage, la publicité, les relations avec les partenaires, les sociétés dans le nouveau Code de commerce turc en soixante-six questions), 14.9.2012, [http://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/66\\_SORUDA\\_YENI\\_\\_TTK.pdf](http://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/66_SORUDA_YENI__TTK.pdf).

## **Chapitre 4. L'insuffisance des dépenses publiques en développement des peuples du monde**

Les problèmes économiques, commerciaux et sociétaux rencontrés par les nouveaux pays qui ont acquis l'indépendance et sont devenus membres de l'Organisation des Nations unies ont fait naître un nouveau droit, qui est celui du droit au développement. L'Assemblée générale des Nations unies dans sa déclaration datant du mai 1974 indique qu'un ordre mondial basé sur la paix et sur la justice ne peut être atteint qu'en éradiquant le sous-développement<sup>528</sup>. Ce droit est utilisé pour réclamer un partage des ressources mondiales, créer un nouvel ordre économique mondial, compenser les effets de la colonisation et de manière générale pour condamner l'idéologie occidentale<sup>529</sup>. La Déclaration du droit au développement datant de 1986 distingue les différentes étapes de la réalisation de ce droit et la mise en avant l'équilibre entre les devoirs de solidarité de la communauté internationale (Section 2) et la responsabilité de l'Etat<sup>530</sup> (Section 1).

### **Section 1. L'effet correctif des politiques financières erronées des aides au développement**

La Déclaration du droit au développement octroie à l'Etat des devoirs concernant le partage des bénéfices apportés par le développement de manière égalitaire entre les peuples et les individus concernant l'offre

---

<sup>528</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.542.

<sup>529</sup> SHESTACK, Jerome J: "The Jurisprudence of Human Rights", Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues, Clarendon Press, Oxford 1989, s.100, cité par: AKPINAR, Ayşenur: "Birleşmiş Milletler Gelişme Hakkı Bildirisi Işığında Gelişme Hakkı" (Le droit au développement sous la lumière de la Déclaration des Nations unies sur le droit au développement), Ankara Barosu Dergisi 1996- 4, Ankara Barosu Başkanlığı, Ankara 1996, p.583.

<sup>530</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.542.

d'opportunité égale pour tous en termes d'accès à l'éducation, à la santé, à la nourriture, au logement, au travail et à un revenu et enfin, concernant la promotion de la participation<sup>531</sup>. L'aide au développement joue un rôle de correction des politiques de développements erronées par le fait qu'elle est conditionnée. En ce sens, l'armement<sup>532</sup> qui crée une pression sur les droits sociaux et culturels et sur les libertés individuelles des personnes, le déplacement involontaire de la population locale, le déplacement de la population faisant de l'agriculture ou encore les projets qui ont des impacts destructifs sur l'environnement à un niveau déraisonnable ne seront plus soutenus par les organisations internationales à travers des aides ou encore des possibilités d'endettement compromettant<sup>533</sup>.

Il est en cause d'investir et d'octroyer des crédits selon les opportunités offertes par chaque pays et organisation locale, suivant le principe de décentralisation, le premier principe de la proposition du Cadre de développement intégré, annoncé en 1999 par le président de la Banque mondiale. Les aides peuvent également être allouées directement pour des secteurs déterminés tels que l'infrastructure, l'éducation, la santé. Par exemple, pour la dotation financière prévue pour la Turquie, il a été annoncé que cette aide sera consacrée aux réformes importantes du système judiciaire et en premier lieu à celles concernant les droits de l'homme et de l'Etat de droit; à l'harmonisation avec la législation de l'UE concernant les transports, l'agriculture, la sécurité alimentaire, l'environnement, le changement climatique et l'énergie; à la compétitivité et au développement économique et social; au renforcement de la société

---

<sup>531</sup> RICH, Roland: "The Right to Development: A Right of Peoples?", *The Right of Peoples*, Clarendon Press, Oxford 1988, s.50-53, cité par: AKPINAR, s.584- 585.

<sup>532</sup> BERTHELEMY/ McNAMARA/ SEN, p.6- 7.

<sup>533</sup> RICH, p.54, cité par: AKPINAR, p.585.

civile, de l'égalité homme-femme, des groupes défavorisés et non protégés et de bonnes relations avec les pays voisins<sup>534</sup>.

De son côté, l'Organisation mondiale du commerce a mis à son ordre du jour l'aide technique apportée aux pays sous-développés et le fait de développer ses capacités de marchés pour un commerce libre<sup>535</sup>.

Le suivi de la manière dont les aides sont dépensées serait possible à travers une gouvernance transparente<sup>536</sup>.

Le renforcement du pouvoir normatif international du droit au développement– cette fois-ci de manière à limiter les politiques de celui qui fait le transfert des ressources– éviterait également que les ressources globales soient gaspillées au nom d'intérêts politiques internationaux<sup>537</sup>.

---

<sup>534</sup> La Commission européenne, "Aide financière à la Turquie", [http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/funding-by-country/turkey/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/funding-by-country/turkey/index_fr.htm).

<sup>535</sup> Pour les programmes de développement NU, BM et de l'OMC et leur critique, voir ÖZDEK, Yasemin: "Küresel Yoksulluk ve Küresel Şiddet Kiskacında İnsan Hakları" Les Droits de l'Homme serrés par la pauvreté mondiale et la violence mondiale), Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları, TODAİE, Ankara 2002. L'article débute avec la phrase suivante qui fait référence à Tocqueville : "L'histoire montre de même que la pauvreté dans les processus d'appauvrissement massifs peut être le discours de ceux qui sont responsables de cet appauvrissement. Comme dans la période précédant la Révolution française de 1789, les classes dominantes de la société ont, d'un côté, dépossédé les paysans de manière accrue et de l'autre, se sont appropriés un comportement/ discours compassionnant envers les pauvres. Les classes dominantes n'ont cessé de parler de ces derniers et de rechercher de quelle manière ils peuvent apaiser cette population pauvre."

<sup>536</sup> Repnik, Jahres- und Tagungsbericht der Görres-Gesellschaft, 1991, s.172, cité par: HILL, Hermann: "Yönetimi Yeniden Düşünmek" (Repenser à la gestion), Prof. Dr. Cemal Mihçioğlu'na Armağan, T.52, No.1-4, décembre- janvier 1997 (traduit par: Ayşegül Mengi), p.493.

<sup>537</sup> SIEGEL, Richard L: "A Policy Approach to Human Rights Law: The Right to Development", Human Rights Theory and Measurement, St. Martin's Press, New York 1988, p.81-82, cité par: AKPINAR, p.588.

## **Section 2. L'insuffisance des fonds publics alloués à l'aide au développement**

Dans le droit financier, le droit au développement correspond à un transfert de ressources au niveau international, des personnes vivant dans des pays économiquement développés vers des personnes vivant dans des pays économiquement sous-développés, par l'intermédiaire d'un Etat, d'une union d'États ou des organisations volontaires. C'est-à-dire que le droit au développement, en tant que norme internationale, signifie, du point de vue du droit financier, une redistribution au niveau globale<sup>538</sup>.

Les Nations unies, lors du Sommet mondial pour le développement social de Copenhague en 1995, ont confirmé l'objectif de transfert de revenus des pays développés correspondant à 0,7% de leur PIB vers les pays en voie de développement en tant qu'aide officiel au développement. De plus, les pays se sont engagés à augmenter ces aides. Par ailleurs, concernant l'application des objectifs officiels du développement qui occupe l'actualité du développement depuis les années 1970, en commençant par les États-Unis, qui ont émis des réserves concernant les engagements officiels du sommet en matière d'aide au développement, les pays développés se sont montrés réticents.

Il est possible d'obtenir les données concernant le total des aides apportées aux pays et la répartition de ces aides entre les donateurs, à partir des données émises par le Comité de l'aide au développement (Development Assistance Committee, DAC) de l'OCDE sous le nom de l'aide officielle au développement (official développement assistance, ODA). Le total des aides reçues par la Turquie en 2010 et en 2011 est de 1047 et 839

---

<sup>538</sup> Voir MILANOVIC, p.26.

millions de dollars. Lorsque l'on prend la moyenne de ces deux années, 483 millions de dollars de ces aides proviennent du Japon, 365 millions de dollars des institutions de l'UE, 212 millions de dollars de la France, 145 millions de dollars de l'Allemagne, 32 millions de dollars de l'Espagne, 30 millions de dollars de l'Autriche, 15 millions de dollars des États-Unis, 14 millions de dollars de l'Union des Émirats arabes, 14 millions de dollars de la Suède, 6 millions de dollars du Corée<sup>539</sup>. Les pays économiquement développés qui consacrent une part dépassant les standards internationaux, qui est de 0,7%, de leur PIB à l'aide au développement en 2011 sont la Suède (1,02%), la Norvège (1%), le Luxembourg (0,97%), le Danemark (0,85%) et les Pays-Bas (0,75%). L'un des pays qui transfèrent le moins de ressources aux pays en voie de développement par rapport à son produit intérieur est, avec un taux de 0,2%, les États-Unis<sup>540</sup>.

Lorsque l'on prend en considération les aides européennes, qui constitue le montant le plus important d'aide perçue par la Turquie à part, une politique d'aide au développement européenne a été mise en œuvre dès le traité de Rome de 1957 avec d'anciennes colonies ou dépendances des pays membres. Mais c'est en 1992 avec le traité de Maastricht que les objectifs de la «coopération au développement» sont fixés. Ces objectifs sont «favoriser le développement économique et social des pays aidés» et «développer et consolider la démocratie, l'Etat de droit, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ce qui conditionne l'aide au développement». Avec le traité de Lisbonne, l'objectif principal de cette politique devient «la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté». Le Conseil détermine les conditions nécessaires et la Banque européenne d'investissement contribue à leur mise en œuvre. L'aide européenne au développement correspond à 0,43% du PNB des pays membres de l'UE, ce

---

<sup>539</sup> OECD, "Aid Statistics, Recipient Aid at a glance", <http://www.oecd.org/dac/stats/recipientcharts.htm>.

<sup>540</sup> OECD, "DAC Members' Net Official Development Assistance in 2012", <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:DJ0UtozYvuEJ:www.oecd.org/dac/stats/tab01e.xls+&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr>.

qui reste éloigné de l'objectif fixé à 0,7% pour 2015. En 2012 le total d'aide publique au développement (APD) des institutions européennes et des aides bilatérales des Etats membres représentait 55% de l'APD mondial. De plus, les pays de l'Atlantique-Caraïbes-Pacifique (ACP) bénéficient du point de vue de soutien commercial et financier d'avantages particuliers<sup>541</sup>. De l'autre côté, UE réalise de l'aide financière aux Etats dans le cadre d'IAP. Pour l'année 2013, la dotation financière prévue pour la Turquie était de 902,9 millions d'euros.

Le total annuel au niveau mondial des aides au développement qui correspond à une redistribution mondiale est relativement supérieur à 100 milliards de dollars. C'est-à-dire que les pays riches ne veulent pas consacrer plus de ressources pour les pays pauvres. Cependant, la crise économique qui prévaut en Occident a fait diminuer cette réticence<sup>542</sup>.

Dans le cas où les aides au développement octroyées par les pays développés aux pays en voie de développement atteignent un niveau important, l'impact de ces aides sur la réalisation de l'objectif de "justice dans le partage des ressources mondiales"- qui constitue le point de départ du droit au développement- peut se mesurer à travers la répartition du patrimoine et des revenus mondiaux. Lorsque l'on analyse les chiffres des années précédentes et actuelles, les années 1960 et 1980 sont des années où l'on observe des croissances soudaines dans l'inégalité des revenus mondiale du point de vue des PIB des pays. Dans la période 1960-1980, l'inégalité des revenus mondiale du point de vue des PIB des pays est restée stable; c'est-à-dire que les pays riches et les pays pauvres ont eu un taux de croissance ou de décroissance identique. En 1980, l'année où la

---

<sup>541</sup> Direction de l'information légale et administrative, "En quoi consiste la politique d'aide au développement de l'UE?", <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/action/politiques-communautaires/quoi-consiste-politique-aide-au-developpement-ue.html>.

<sup>542</sup> MILANOVIC, p.26-27.

mondialisation a débuté, cette croissance soudaine du point de vue des PIB des pays est suivie par des croissances de différents niveaux jusqu'en 2000. C'est-à-dire- mise à part la situation particulière de la Chine et de l'Inde- avec la mondialisation, de 1980 jusqu'en 2000, les pays riches ont eu un taux de croissance beaucoup plus rapide que les pays pauvres et ainsi, du point de vue des PIB des pays, l'inégalité dans la répartition des revenus au niveau global a rapidement augmenté. Pourtant, à partir des années 2000, s'en est suivie une période au cours de laquelle l'inégalité dans la répartition des revenus du point de vue des PIB des pays a baissé et s'est rapprochée du niveau des années 1980<sup>543</sup>.

Lorsque l'on fait cette comparaison, qui est faite entre les États-nations, au niveau des individus et que l'on mesure l'inégalité des revenus entre les individus; en dehors des pays les plus pauvres où il n'existe pas de recherches sur les ménages, il est possible de prendre le milieu des années 1980 comme la date de départ pour réaliser une mesure mondiale fiable. En effet, c'est au milieu des 1980 que des recherches sur les ménages ont commencé à être réalisées partout dans le monde. Lorsque l'on mesure l'inégalité globale en prenant en considération le pouvoir d'achat des personnes au monde; il est constaté que l'inégalité dans la répartition des revenus observée au niveau des États-nations est à un niveau beaucoup plus grave au niveau des individus. Le coefficient GINI correspondant à un chiffre entre 0 et 1 et servant à mesurer l'inégalité dans la répartition des revenus, est de 0,54 en 1988 dans la comparaison entre États-nations et monte à 0,68 dans la comparaison entre individus. Si les personnes vivant dans des pays les plus pauvres, comme l'Afghanistan et le Soudan, où il n'existe pas d'études sur les ménages, pouvaient être prises en compte dans ces statistiques, le coefficient de l'inégalité sera à un niveau plus important. Cette comparaison qui se fait entre les niveaux de revenus des personnes dans le monde en prenant en considération leur pouvoir d'achat

---

<sup>543</sup> Voir MILANOVIC, p.6, figure 2.

et cette inégalité ayant des aspects graves a baissé entre 2002 et 2008, l'année 2008 étant la date de la dernière mesure. Il s'agit d'une baisse pour la première fois depuis la Révolution industrielle<sup>544</sup>.

La nécessité de renforcer en tant que norme positive le droit au développement peut être concrétisée à travers les chiffres suivants. Ces chiffres mettent en lumière la répartition mondiale des revenus: La moitié des revenus mondiaux est perçue par 8% de la population et l'autre moitié est partagée entre le 92%<sup>545</sup>.

Lorsque l'on retourne à la répartition des revenus en France, juste avant la Révolution de 1789; il est rappelé que la société était divisée en trois classes, les classes privilégiées qu'étaient le clergé et la noblesse utilisaient la moitié des revenus de la société française alors qu'ils représentaient 2% de la population et la moitié qui restait était partagée entre les 98% restant<sup>546</sup>. Du point de vue de la justice dans la répartition des revenus, depuis la période précédant "La Révolution de la Liberté, de l'Égalité, de la Fraternité" jusqu'à nos jours, l'humanité n'a pas beaucoup avancé.

---

<sup>544</sup> MILANOVIC, p.5,7-8,10 et voir p.6, figure 2.

<sup>545</sup> MILANOVIC, p.8.

<sup>546</sup> DE JONNES, Alexandre Moreau: "Études Statistiques sur l'Etat et les Progrès de la Société en France", Journal des Travaux de la Société Française de Statistique, V.4, La Société, 1834, p.105-108.

## **PARTIE 2. ANALYSE DE LA DEMOCRATIE DE LA PART D'UN BUDGET PLURALISTE OU DE LA REPARTITION EQUITABLE DE LA RICHESSE NATIONALE**

Le droit et le devoir de chaque citoyen de participer à l'égal accès à la prise de décisions publiques et à l'exercice de celles-ci avec ses différences (dans ses intérêts- selon son âge, son sexe, ses revenus, son état de santé et des autres états similaires- et son idéologie) (participation) constituait l'un des piliers de la démocratie. Quant à l'autre pilier, il concerne le droit de chaque citoyen à l'influence sur la politique avec ses différences.

Le pluralisme est une réalité sociale; c'est-à-dire, la circonstance de toute vie sociale. Néanmoins, il n'a attiré l'attention de la pensée politique qu'avec la conception contemporaine de la démocratie. Le pluralisme n'est pas seulement le simple constat de la diversité d'une société, mais indique plutôt le regard qu'il faut porter vis-à-vis de la diversité. Il est donc plus qu'un état selon lequel il faut s'organiser, le pluralisme constitue "la norme qui définit les fondements d'une société juste"<sup>547</sup>. "La notion de pluralisme renvoie d'abord à la pluralité des valeurs. (...) l'existence d'une pluralité de valeurs (exige) son maintien et son développement; autrement dit, affirmer le fait du pluralisme implique qu'on en accepte la dimension normative, qu'on le valorise, et qu'on renonce à tout projet politique ayant pour fin la réduction de ce pluralisme, *ceteris paribus*. Ainsi le pluralisme est la thèse (...) selon laquelle il existe une pluralité de valeurs irréductibles auxquelles on doit accorder une égale considération; en outre, cette pluralité constitue un bien."<sup>548</sup> L'autre domaine compris par la thèse du pluralisme est celui des intérêts. Après la réconciliation des intérêts qui s'opposent les uns aux

---

<sup>547</sup> Etant donné le pluralisme, sous la direction de: Marc- Antoine Dilhac ve Sophie Guérard de Latour Publication de la Sorbonne, Paris 2013, Préface.

<sup>548</sup> DILHAC, p.11.

autres, le résultat (ou l'acte juridique) qui se révèle doit incarner la diversité des intérêts<sup>549</sup>. Pour résumer, ce qui est juste est pluraliste et le pluralisme est la diversité factuelle des idéologies et des intérêts et la conservation normative de ceux-ci.

La revendication qui s'élève<sup>550</sup> suivant l'idéologie et l'intérêt se concrétise en droits de l'homme. Les droits de l'homme sont l'expression juridique des autorisations et possibilités qui sont reconnues au titulaire de ces droits par le droit<sup>551</sup>. Les droits de l'homme sont ainsi la pratique humaine de la justice<sup>552</sup>.

Dans la vie sociale pour que tous puissent bénéficier des droits de l'homme, ces droits ont besoin d'être limités en respectant des mesures prévues. En effet, le champ d'autorisation du droit de l'un peut se croiser avec celui de l'autre. On peut citer le droit de propriété et d'entreprise contre les droits de l'environnement, de développement, de paix, de la sécurité de l'emploi comme des exemples de droits en conflit. Dans ce cas, il faut limiter et concilier les deux droits pour permettre à tout deux d'être exercés<sup>553</sup>. La fonction de conciliation est accomplie par le législateur et l'administration et souvent par le juge. On peut distinguer "la liberté priorisée" et "la liberté secondaire" pendant que le conflit des libertés est transformé en conciliation. Différents critères<sup>554</sup> sont développés

---

<sup>549</sup> Bkz. RAWLS, John: Théorie de la justice (traduit par: C. Audard), Seuil, Paris 1987, cité par: DILHAC, p.14.

<sup>550</sup> KABOĞLU, İbrahim: Dayanışma Hakları (Les droits de solidarité), Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara 1996, p.5; KABOĞLU, İbrahim: "İnsan Hakları Üzerinde Yeniden Düşünmek" (Repenser sur les droits de l'homme), Argumentum, Aralık 1991, Yıl: 2, No.17, p.253.

<sup>551</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.31.

<sup>552</sup> SAVATIER, cité par: KABOĞLU, Özgürlükler, p.31.

<sup>553</sup> KABOĞLU, p.99.

<sup>554</sup> Ces critères sont basés sur la personne, le temps et l'endroit. Par exemple, l'article 10 de la CEDH, relatif à la liberté d'expression, a mis en place, en exprimant que cette dernière comprend aussi des charges et responsabilités, une limite spécifique qu'elle ne prévoit pas pour autres libertés. Cette limite s'adresse, avant tout, à certaines personnes et certains groupes de profession qui ont les

conformément aux caractéristiques des droits et des libertés en concurrence ou en conflit<sup>555</sup>.

Cependant, il y a aussi des limites pour cette limitation. Dans la Constitution turque, les limites de limitation des libertés valables en temps normal sont prévues à l'article 13<sup>556</sup>. Après les amendements constitutionnels de 2001<sup>557</sup>, cet article a eu la forme suivante: "Les droits et les libertés fondamentaux ne peuvent être limités, sans nuire à leurs essences, que pour les raisons citées dans les articles concernés et que par la loi. Ces limitations doivent se conformer à la lettre et l'esprit de la Constitution, aux nécessités de l'ordre social démocratique et de la République laïque et au principe de proportionnalité". Les critères ou limites de la Convention européenne des droits de l'homme, qui font partie du droit national de la Turquie conformément à l'article 90 de la Constitution turque, sont le fait que la limitation soit prévue par la loi, qu'elle suive un but légitime et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique<sup>558</sup>.

Bien qu'une liberté partagée soit forcément une liberté partielle, le principe d'égalité lui donne son sens. Le droit, en limitant les libertés, fournit l'environnement et la possibilité de jouissance égale et permanente

---

moyennes de s'adresser aux masses et de les influencer, comme les politiciens. Dans chaque cas où la liberté d'expression est exercée de manière à s'adresser aux masses, cette limite spécifique sera prise en compte. (KABOĞLU, *Anayasa*, p.246).

<sup>555</sup> KABOĞLU, *Özgürlükler*, p. 88.

<sup>556</sup> Le régime de la limitation des droits et des Libertés de l'homme pour les états d'urgence est réglementé dans la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 15 de la Constitution de la R.T. Cependant les dispositions des articles 119- 122 de la Constitution concernant les états d'urgence ne se conforment pas aux critères de limitation prévus par la Convention et par l'article 15 de la Constitution elle-même ainsi qu'aux principes de l'Etat de droit. Car, en cas d'état d'urgence, le TBMM est désactivé; les décrets-lois d'état d'urgence ne sont pas soumis au contrôle de la Cour constitutionnelle; le contrôle judiciaire sur les actes des autorités est non-existant ou très limité. (KABOĞLU, *Anayasa*, p.248-249).

<sup>557</sup> Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun (No: 4709, J.O.: 17.10.2001-24556 (*mükerrer*)).

<sup>558</sup> KABOĞLU, *Özgürlükler*, p. 89.

de celles-ci pour tous<sup>559</sup>. La "liberté égale" est donc la limite ainsi que la garantie des droits de l'homme<sup>560</sup>. Le pluralisme prévoit, conformément à cela, la répartition de ce qui est public de manière à ce qu'elle satisfasse également les besoins relatifs aux droits de l'homme de tous les citoyens<sup>561</sup>.

Le Budget est, dans le domaine financier, ce qui correspond à l'acte juridique pluraliste. Les moments où la conciliation entre les droits est effectuée sont les moments où les dépenses publiques et les contributions à celles-ci sont déterminées. On peut s'attendre d'un processus budgétaire participatif à ce qu'il résulte comme un budget reflétant l'intérêt et l'idéologie de tous, autrement dit, reflétant le financement des droits de l'homme qui correspondent à ces besoins, dans la répartition de la richesse nationale. Cette conséquence peut aussi être exprimée comme la répartition équitable<sup>562</sup> de la richesse nationale.

---

<sup>559</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.20.

<sup>560</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.21.

<sup>561</sup> KUÇURADİ, p.24. Cf. DILHAC, p.23-26.

<sup>562</sup> Le partage juste est le partage qui assure à tous, l'égalité de protection au sujet de la réalisation des droits de l'homme. Cependant, dans les ères où les droits de l'homme n'étaient pas reconnus, le concept de justice a eu différentes significations changeantes selon le temps et l'endroit (YALTI SOYDAN, Billur: "Vergi Adaleti Kavramında Soyuttan Somuta: Türk Anayasa Mahkemesi Kararlarını Eşitlik, Özgürlük ve Sosyal Devlet Kavramları ile Okumak" (De l'abstrait au concret concernant la notion de justice fiscale: Lire les décisions de la Cour constitutionnelle par les notions d'égalité, de liberté, d'état sociale), Anayasal Mali Düzen, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Edition No: 12, İstanbul 2000 (Vergi Adaleti), p.81). Pour Aristoteles, la justice exige la répartition des «biens» et des «statuts» selon «la situation dans la société de chacun» (GÜRİZ, Adnan: "Adalet İdesinin Tartışılması" (Débat sur l'idée de justice), Çağdaş Hukuk Felsefesi ve Hukuk Kuramı İncelemeleri, sous la direction de: Hayrettin Ökçesiz, Maison d'édition Alkim, 1997, p.364). Conformément à cela, au Moyen Age, seule l'exonération du clergé était admise dans les sociétés chrétiennes, au motif qu'il servait l'Etat par la prière. De même, imposer du jizya aux non-musulmans pour qu'ils puissent préserver leur religion, était juste. (LANG, Joachim: "Vergi Adaletinin Anayasal Temelleri" (Les Fondements de la justice fiscale) (traduit par: Funda Başaran), Anayasal Mali Düzen, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Edition No: 12, İstanbul 2000, p.15).

La première classe qui a réussi à se débarrasser de l'ensemble des privilèges (la richesse, les droits, les pouvoirs) concentrés dans les mains d'un certain secteur de la société (le souverain, le clergé, les feudataires, les forces armées) a été les bourgeois. La révolution de 1789, avec son discours d'égalité, a éliminé les privilèges basés sur la richesse, les armes, la religion, la tradition. Désormais les taxes seraient collectées sur tous et les taxes qu'on décide de collecter seraient soumises à l'approbation du parlement. Cependant, le droit de vote et d'exercice n'est accordé qu'aux hommes

Par contre, ont suivies des politiques financières qui ont conduit à l'existence de propriétaires de grands patrimoines et de hauts revenus et des politiques financières qui les ont supportés, des politiques financières palliatives et populistes<sup>563</sup> qui ont mis la prospérité du jour sur les épaules

---

propriétaires. L'organisation syndicale est interdite. C'est-à-dire, l'organisation politique libérale qui est le prédécesseur de la démocratie fondée par la bourgeoisie n'accorde la concurrence politique et économique qu'à sa propre classe.

La lutte collective de la classe populaire des ouvriers qui a le pouvoir d'arrêter toute la production lorsqu'elle agit de manière organisée lui a permis de participer à la concurrence économique et politique avec l'élément de travail qu'elle offre et de recevoir sa part de la richesse nationale et les autres droits de l'homme (YÜZBAŞIOĞLU, Necmi: Anayasa ve Ekonomi, Anayasadan Mali ve Vergisel Beklentiler, sous la direction de: Feridun Yenisey, Gülsen Güneş ve Z. Ertunç Şirin XII Levha, İstanbul 2012, p.33-34). En conséquence de cette lutte, certains systèmes économiques ont évolué vers le socialisme tandis que, pour certains autres, la classe capitaliste dominante souhaitant garder le *statu quo* a conclu un compromis avec la classe ouvrière en matière d'addition de certains nouveaux droits au système légal et a ainsi réussi à garder le système économique capitaliste (TANÖR, p.121). Le courant socialiste a créé les droits de la deuxième génération dans les législations nationales ainsi qu'internationale.

Cependant, les groupes qui n'ont pas de pouvoir économique ou la masse populaire continuent encore à ne pas pouvoir être représentés au sein de la volonté politique: les minorités, les immigrés, les homosexuels ainsi que les bénévoles qui défendent les droits des autres – dans ce cadre, les défenseurs des droits de l'homme, les pacifistes, les féministes, les défenseurs du droit de l'environnement, les défenseurs des droits des animaux – et même, dans le cadre d'une philosophie de vie commune, les animaux, la nature et les générations futures. D'autre part, il y a des sociétés qui n'ont plus de richesse, donc de liberté, à partager dans l'Etat-nation: les sociétés qui étaient des colonies jusqu'à récemment. L'évolution de la mentalité de la démocratie et des droits de l'homme de manière à comprendre tous les individus de la société, et même de toutes les sociétés du monde a commencé la période des droits de troisième génération. La raison pour laquelle les droits de troisième génération s'appellent les droits de solidarité est qu'ils nécessitent l'unification des efforts de tous les membres de la famille de l'humanité au-delà des frontières de l'Etat-nation pour avoir du sens (KABOĞLU, Özgürlükler, p.530).

Avec la reconnaissance des droits de l'homme, la justice qui était définie comme «la répartition des biens et des statuts entre les personnes selon leur situation sociale» par Aristote, a pris la nouvelle forme selon laquelle «seulement les biens» (la richesse) seraient l'objet de la répartition et cela, non pas conformément à la «situation sociale», mais conformément aux «exigences des droits de l'homme». La «conformité aux droits de l'homme» est la conformité à ce qu'il doit être fait pour la protection de la dignité de l'homme (KUÇURADİ, p.24). KUÇURADİ souligne l'importance de l'éducation de la philosophie pour constater ce que la dignité humaine exige. «Une condition spécifique de la démocratie qui donne l'espoir de la protection des droits de l'homme, sans laquelle elle n'arrivera pas à fonctionner, est la connaissance sur la valeur philosophique. (...) La formation en Philosophie est une formation qui aide à se prononcer, comprendre les liaisons entre les faits et, plus que tout, voir le point où la dignité humaine est en danger.» (KUÇURADİ, p.26, 27).

<sup>563</sup> Le populisme est une méthode politique fondée sur la tromperie et l'illusion (TÜRKKAN, p.13-14). Il est en contradiction avec la démocratie à cause de sa nature qui empêche la manifestation

des générations futures et des politiques financières racistes tout au long de l'histoire financière turque; lesquelles sont la conséquence d'un processus budgétaire non participatif.

Dans l'Empire ottoman du XIX<sup>e</sup> siècle, les propriétaires des fortunes étaient le palais, les soldats<sup>564</sup> et le clergé qui constituaient la classe dominante, les fermiers généraux<sup>565</sup> qui apparaissaient comme des suzerains et les commerçants minoritaires ou étrangers (les levantins)<sup>566</sup> qui dominaient le trésor et le commerce dans le cadre de l'Administration des dettes publiques. Le profit tiré par le Ferme général étant très élevé (entre 20% et 40%), le capital n'est pas canalisé vers l'industrie<sup>567</sup>. Une suite de lois et de décrets qui ont porté un coup léger à la domination arbitraire par le sultan et l'aristocratie bureaucratique sur l'organisation étatique et le produit social, entra en vigueur au début de la période s'étendant de 1908 où la deuxième monarchie constitutionnelle a été déclarée à 1922, date de la fin de l'Empire ottoman. Le transfert du patrimoine royal générant un revenu annuel de quatre cent mille livres, la réduction des allocations payées au personnel du palais et au sultan lui-même et l'élimination totale des personnes assignées aux cadres militaires

---

de la volonté politique de l'électeur et la concurrence déloyale qu'il crée au détriment de ceux qui restent politiquement honnête. Il trouve facilement une niche dans les pays où le profil d'électorat a des difficultés et des insuffisances de compréhension d'informations.

<sup>564</sup> Il a été possible de saisir le patrimoine entier du groupe militaire par le sultan sous le nom de confiscation (TABAKOĞLU, Ahmet: Türkiye İktisat Tarihi (L'histoire de l'économie), Editions Dergah, Istanbul 2012, p.171). Grâce à la déclaration de la sécurité de la propriété dans l'Ordonnance impériale visant à réformer l'administration (Tanzimat Fermanı), la bureaucratie de la Sublime Porte a réussi à garder sa fortune contre le sultan (MARDİN, Şerif: "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e İktisadi Düşüncenin Gelişmesi (L'Evolution de la pensée économique de la période de Tanzimat jusqu'à la République) (1838-1918), Editions İletişim, Istanbul 1985, p.621).

<sup>565</sup> À partir du début de XVII<sup>e</sup> siècle, la classe militaire qui s'est engagée à la perception des taxes, comme les janissaires qui travaillaient comme des artisans, a assumé un deuxième métier (TABAKOĞLU, p.212).

<sup>566</sup> TANİLLİ, Server: Uygarlık Tarihi (L'Histoire de la civilisation), Cumhuriyet Kitapları, Edition 28, Istanbul 2012, p.309-315.

<sup>567</sup> DARLING, Linda: "Osmanlı Maliye Tarihinde Gelir Toplama ve Meşruiyet" (Le Recueil de revenu et la légitimité en l'histoire financière ottomane) (traduit par: Ayşe Berktaç Hacimirzaoğlu), Osmanlı Maliyesi Kurumlar ve Bütçeler, V.1, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, Istanbul 2006, p.48.

et politiques sont quelques exemples de ces actions<sup>568</sup>. Au cours de la même période des tentatives pour empêcher les grèves et d'autres mouvements ouvriers qui ont commencé à se répandre juste après la déclaration de la monarchie constitutionnelle et qui ont entraîné une augmentation réelle des salaires ouvriers d'environ 19%<sup>569</sup> ont eu lieu. À cet égard, parallèlement aux règlements ottomans des années précédentes<sup>570</sup>, sont rédigées des règlements en faveur des capitalistes en général et des capitalistes industriels ottomans en particulier comme "Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-ı Muvakkat"<sup>571</sup> qui interdit la syndicalisation et limite le droit de grève et "Teşvik-i Sanayi Kanun-ı Muvakkatı"<sup>572</sup> qui accorde une suite de privilèges aux investissements industriels des capitalistes nationaux<sup>573</sup>. Une migration vers les régions côtières est réalisée en raison de l'importation provenant de l'Europe. Dans les villes comme Istanbul et Izmir, un groupe ayant des relations avec le capital européen qui fonctionnait comme l'agent de ce dernier ou qui s'engageait dans le commerce avec celui-ci a commencé à accumuler des richesses<sup>574</sup>. Aussi,

---

<sup>568</sup> BORATAV, Korkut: Türkiye İktisat Tarihi 1908-2009 (L'Histoire de l'économie de la Turquie 1908-2009), İmge Kitabevi, Edition 18, Ankara 2013, p.30.

<sup>569</sup> BORATAV, p.34.

<sup>570</sup> La mentalité qui considère l'organisation des ouvriers comme un problème de l'ordre public et qui essaye de l'empêcher par des mesures policières appartient à la période où l'Etat bourgeois a apparu. Le Règlement Policier (10.4.1845) qui a imposé à l'Empire ottoman la nouvelle méthode d'ordre publique appelée la Police et qui est aujourd'hui considérée comme le début de l'histoire organisationnelle de la Police accorde des pouvoirs importants à la Police pour empêcher les organisations et les droits ouvriers dans son article 12. Selon ce document, la Police a les tâches et les pouvoirs "d'éliminer et d'annuler les associations et les foules d'ouvrier ne visant qu'à arrêter le travail des mortels", "d'éliminer et d'annuler toutes associations de discorde et d'avaries similaires qui dérangent l'ordre public" et "de s'engager à empêcher la révolution et s'efforcer continuellement à cet effet". (GÜLMEZ, Mesut: "İşçi Sorunu ve Polis Mevzuatı: Fransa Örneği ve Polis Nizamı'nın 12. Maddesi" (Le Problème d'ouvrier et la législation de Police: le cas de la France et l'article 12 du Statut de la Police), Amme İdaresi Dergisi, V.17- 1, p.115, 124).

<sup>571</sup> Takvim-i Vekayi, 27 Eylül 1324, No: 11, p.2-3, cité par: ÖKÇÜN, A. Gündüz: Ta'til-i Eşgal Kanunu 1909. Belgeler Yorumlar (La Loi de grève 1909. Documents et Commentaires), Editions Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi: 503, Maison d'édition A.Ü. S.B.F. Basın Ve Yayın Yüksekokulu, Ankara 1982, p.2.

<sup>572</sup> Takvim-i Vekayi, 12 Kanun-ı evvel 1329, No: 1678, cité par: ÖKÇÜN, A. Gündüz: "Teşvik-i Sanayi Kanun-ı Muvakkatı 1913" (Loi provisoire de l'incitation de l'industrie), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, V.30, Ankara 1975, p.26, 38.

<sup>573</sup> BORATAV, p.30-31.

<sup>574</sup> BÜLBÜL, Yaşar: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Özel Girişimciliğe Yönelik Devlet Politikaları (Les Politiques étatiques relatives à l'intrapreneuriat privé, Editions Istanbul Ticaret Odası, Istanbul 2010, p.41.

dans les années qui ont suivi 1908, les unionistes (les membres de l'organisation Union et Progrès) ont mené des politiques financières en faveur des agriculteurs riches ou de la classe moyenne dans les régions et pour les produits dont la production est importante pour le marché<sup>575</sup>. Pendant les années de guerre, ceux qui ont profité le plus des politiques volontaires d'enrichissement ont été la bourgeoisie musulmane de commerce qui a réussi à établir des liens étroits avec le pouvoir politique<sup>576</sup>. Le besoin fiscal de l'Etat était satisfait pour la plupart par les dîmes payées par le petit agriculteur et une part importante de ces dernières était retenue par le fermier général.<sup>577</sup>

À part le transfert du patrimoine du Palais au peuple, la République (1923) a adopté la méthode de développement capitaliste<sup>578</sup> et a vu le jour avec la richesse privée desdits groupes, une économie dominée par les étrangers, les deux tiers de la charge de la dette ottomane (85 millions pièces d'or) que le Traité de Lausanne n'a pas réussi à abolir et les droits de douane fixés jusqu'à 1929<sup>579</sup>.

La période 1923-1932 est une période où la tendance de ne pas recourir aux dettes externes était forte<sup>580</sup>. La jeune République qui a vécu

---

<sup>575</sup> BORATAV, p.36.

<sup>576</sup> BORATAV, p.37. Ce qui explique le mieux cette situation sont les paroles de Talat Paşa: "Avec chaque guerre, les éléments non-turcs s'enrichissent. Cette fois, les turcs s'enrichiront. C'était nécessaire." (BÜLBÜL, p.59).

<sup>577</sup> KAZGAN, Gülten: *Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi (L'Economie de la Turquie de la période de Tanzimat jusqu'au 21<sup>e</sup> siècle)*, Editions Istanbul Bilgi Üniversitesi, Istanbul 2002, p.30.

<sup>578</sup> Les idées socialistes de la Révolution Bolchevique de 1917 ont entraîné à partir de 1918 les mouvements ouvriers dans la totalité de l'Empire ottoman. Cependant, la fonction la plus importante du Congrès Economique d'Izmir qui a posé les premiers pierres de l'économie républicaine a été de communiquer le message selon lequel, malgré la coopération et l'amitié turco-soviet, la Turquie ne quitterait pas la voie capitaliste (AKŞİN, Sina: *1908-1980 Çağdaş Türkiye (1908-1980 La Turquie moderne)*, Maison d'édition Cem, 7<sup>e</sup> Edition, Istanbul 2002, p.111).

<sup>579</sup> BORATAV, p.42, 44.

<sup>580</sup> YAŞA, Memduh: *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi: 1923-1978 (L'Economie de la Turquie de la période républicaine)*, Edition Akbank Kültür, Istanbul 1980, p.60.

les mauvaises expériences de l'Etat ottoman et a dû endosser les conséquences de celles-ci a admis l'équilibre budgétaire comme fondement de l'indépendance financière et de la crédibilité internationale et cette politique d'équilibre budgétaire a été suivie, à l'exception de certaines années, jusqu'aux années 1950<sup>581</sup>. Une part du financement de la nationalisation des établissements possédés par les étrangers, les chemins de fer en particulier, a été réalisée, après 1928, par endettement<sup>582</sup>. La politique de la création d'entrepreneur national débutée pendant la période où l'organisation Union et Progrès était au pouvoir s'est poursuivie<sup>583</sup>. A cet égard les monopoles étatiques créés pour contourner les dispositions du Traité de Lausanne interdisant l'application d'impôts de production et de vente sur les produits importés et locaux différents, ont été transférés aux entreprises dont les cadres politiques et supérieurs et les personnes importantes de l'Etat étaient partenaires de manière à ce que même le capital d'exploitation fût fourni par des aides gouvernementales<sup>584</sup>. En 1924, İş Bankası (la Banque des Affaires) et en 1925 Sanayi ve Maadin Bankası (la Banque de l'Industrie et des Mines) ont été fondées; le Code de l'incitation à l'industrie de 1913 a été de nouveau rédigé et est entré en vigueur en 1927<sup>585</sup>. Parallèlement aux incitations à l'industrie, le gouvernement a entraîné la résiliation des organisations ouvrières sous le contrôle de l'Etat<sup>586</sup> et les autres tentatives d'organisation ont subi des sanctions. L'abolition en 1925 de la dîme, qui avait un pourcentage de 20%<sup>587</sup> dans les revenus publics, a été compensée par des taxes indirectes<sup>588</sup>, leur part dans la totalité des taxes et impôts alors augmenté

---

<sup>581</sup> GİRAY, Filiz: Maliye Tarihi (L'Histoire des finances publiques), Ekin, Güncellenmiş 5<sup>e</sup> édition, p.242.

<sup>582</sup> YAŞA, Memduh: Devlet Borçları (Les Dettes de l'Etat), Sermet Matbaası, Istanbul 1971 (Borçlar), p.70.

<sup>583</sup> TANILLİ, p.317; BORATAV, p.40.

<sup>584</sup> BORATAV, p.40.

<sup>585</sup> TEZEL, Yahya Sezai: Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950) (L'Histoire économique de la période républicaine (1923-1950)), Editions Yurt, 2<sup>e</sup> Edition, Ankara 1986, p.133; BORATAV, p.41 et suiv.

<sup>586</sup> MAKAL, Ahmet: Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946 (Les Relations de travail dans la période à parti unique), İmge Kitabevi, Ankara 1999, p.451-452.

<sup>587</sup> PINAR, Abuzer: Maliye Politikası, Editions Naturel, Ankara 2006, p.313.

<sup>588</sup> BORATAV, p.54.

de 52% à 77% de 1923 à 1928<sup>589</sup>. Par contre, le pourcentage des impôts sur le patrimoine dans la totalité des recettes fiscales a augmenté de 11% en 1923 à 14% en 1928<sup>590</sup>.

La politique de développement qu'a tenté de mener le secteur privé n'a conduit qu'à la création d'une nouvelle classe riche, encline à coopérer avec les milieux économiques étrangers et l'accumulation de capital national n'a pu dès lors, être réalisée<sup>591</sup>. Pour cette raison et surtout pour se sortir de la crise mondiale de 1929, les cadres politiques ont opté pour une politique axée sur une croissance rapide, orientée vers l'industrialisation<sup>592</sup>. À cet égard, des politiques étatistes ont été pratiquées entre les années 1930 et 1939. En Turquie, l'étatisme n'a pas été considéré comme un système opposé au capitalisme, mais comme un système qui le supporte. L'Etat a alors pris le parti de laisser faire à l'entrepreneur privé ce qu'il est capable de faire et faire ce que ce dernier n'est pas capable de faire lui-même pour le lui transférer après quand cela était nécessaire<sup>593</sup>. Le Code du travail (İş Kanunu)<sup>594</sup> et le Code sur les associations (Cemiyetler Kanunu)<sup>595</sup> rédigées en 1936 et en 1938 ont interdit la grève et la fondation des associations basées sur le fondement de classe<sup>596</sup>. Dans cette période où

---

<sup>589</sup> PINAR, p.313.

<sup>590</sup> Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, Bütçe Gelirleri Yıllığı 1979-1983 (Annale des recettes budgétaires 1979-1983), Ankara 1983.

<sup>591</sup> TANİLLİ, p.317.

<sup>592</sup> BORATAV, p.80.

<sup>593</sup> TANİLLİ, p.317-318.

<sup>594</sup> İş Kanunu, No: 3008, J.O.: 15.6.1936, [http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanuntbmmc016/kanuntbmmc016/kanuntbmmc01603008.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc016/kanuntbmmc016/kanuntbmmc01603008.pdf).

<sup>595</sup> Cemiyetler Kanunu, No: 3512, J.O.: 28.6.1938.

<sup>596</sup> GÜZEL, M. Şehmus: Türkiye'de İşçi Hareketi (Les Mouvements Ouvriers en Turquie), Editions Sosyalist, İstanbul 1993, p.161-163. La Guerre d'Indépendance a été conceptualisée comme la lutte de "la nation turque opprimée" contre "l'impérialisme" et l'Etat ottoman qui a servi de "gardian" pour l'impérialisme et en plus des mesures policières, les sentiments nationalistes et populistes ont été des éléments suppressifs consensuels contre les mouvements ouvriers (ÖZÜĞURLU, Metin: "Osmanlı İmparatorluğu'ndan Cumhuriyet'e: Örgütlü İşçi Hareketi ve Demokratikleşme Süreci" (De l'Empire ottoman à la République: le mouvement ouvrier organisé et le processus de démocratisation), Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, T.C. Kültür Bakanlığı Demokrasi Klasikleri Dizisi No: 6, Ankara 1994, p.114-116). Le nationalisme est un point de vue qui rend

l'Etat guidait l'économie et était employeur, une grande offre d'emploi a été créée<sup>597</sup>; l'économie s'est remise sur les rails; l'industrialisation a commencé; le commerce extérieur a été excédentaire chaque année sauf en 1938 et l'accumulation de capital a été établie<sup>598</sup>. Jusqu'aujourd'hui, aucune période dans l'histoire de la République n'a atteint le taux de croissance de la période 1930-1939<sup>599</sup>. Alors qu'en 1930, le pourcentage des impôts sur le patrimoine dans la totalité des recettes fiscales était de%17,5; ce pourcentage a été réduit jusqu'à%8,5 en 1939. La même année le pourcentage des taxes sur la consommation dans la totalité des recettes fiscales était en revanche de%60<sup>600</sup>. La charge de l'industrialisation a été partagée en grande partie entre les paysans et la classe ouvrière<sup>601</sup>.

Ensuite, les années de guerre ont commencé. Pendant les années de guerre (1939-1945), on a eu recours à l'endettement extérieur pour le remboursement des dettes militaires et les dettes de *clearing*. Du fait de nouveaux crédits pour la plupart militaires, et la dévaluation de 1946; les dettes extérieures à long terme de la Turquie ont atteint un pourcentage important du revenu national<sup>602</sup>. La Loi de protection nationale (Milli Korunma Kanunu<sup>603</sup> comprend des dispositions comme l'obligation du travail salarié, la prolongation des heures de travail et la limitation des salaires<sup>604</sup>. Les contribuables des charges fiscales imposées après la crise mondiale économique de 1929 étant à grande échelle les salariés, il n'était plus possible de faire peser de nouvelles charges publiques sur cette classe<sup>605</sup>.

---

les intérêts distincts des prolétaires et des capitalistes sous un discours de l'intérêt unique de la nation en faveur du capitaliste.

<sup>597</sup> MAKAL, p.258

<sup>598</sup> BORATAV, p.73; MAKAL, p.248.

<sup>599</sup> BORATAV, p.71.

<sup>600</sup> Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, Bütçe Gelirleri Yılığ 1979-1983, Ankara 1983.

<sup>601</sup> BORATAV, p.80.

<sup>602</sup> YAŞA, Borçlar, p.72-74.

<sup>603</sup> No: 3780, J.O.: 26.1.1940, <https://www.sanayi.gov.tr/Files/Mevzuat/milli-korunma-kanunu-20042010134407.pdf>.

<sup>604</sup> GÜZEL, p.169 et suiv; MAKAL, p.413 et suiv.

<sup>605</sup> GİRAY, p.259.

Contrairement à l'augmentation des dépenses de défense et de stockage du fait de la Seconde Guerre mondiale, la baisse de l'importation et de l'offre des biens à la suite du recrutement militaire de la majorité du peuple a abouti à un déséquilibre important dans la distribution des revenus. Pour la réquisition des profits spéculatifs ainsi tirés, le Code sur l'impôt sur la fortune (Varlık Vergisi Hakkında Kanun)<sup>606</sup> a été mise en vigueur à la fin de 1942. L'objet de cet impôt unique était de taxer la fortune et les revenus extraordinaires. Le montant de l'impôt était déterminé par des commissions locales. Le fait que la recette totale de l'impôt sur la fortune constituait 43% du budget annuel de 1942 démontre son importance budgétaire<sup>607</sup>. L'impôt sur la fortune, déterminée par les commissions d'imposition sans droit d'opposition, qui devait être payé dans un délai d'un mois, et a été appliqué pour la turquisation du capital possédé par les minorités non-musulmanes<sup>608</sup>. Un nouveau groupe d'Anatoliens fortunés a été créé et s'est enrichi par l'achat à des prix très bas des biens mobiliers et immobiliers des personnes qui ne pouvaient pas payer l'impôt sur la fortune et qui ont dû les vendre urgemment<sup>609</sup>. En 1944, un an après l'abolition de l'impôt sur la fortune; le Code sur l'impôt des produits agricoles (Toprak Mahsülleri Vergisi Kanunu)<sup>610</sup> a été instaurée pour taxer les revenus agricoles, lesquels étaient pour la plupart exemptés de l'impôt sur la fortune et avaient augmenté très rapidement à cause de la guerre. L'impôt sur les produits agricoles qui avait un taux de 10% appliqué au produit brut, ressemblait à cet égard à la dîme, était calculé sur les produits agricoles et était perçu en espèces ou en nature<sup>611</sup>. Comme toutes les périodes d'inflation et de pénurie au cours desquelles les salariés ne sont pas organisés, la période 1940-1945 a été une période qui a connu la croissance des revenus

---

<sup>606</sup> No: 4305, J.O.: 12.11.1942, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/5255.pdf>.

<sup>607</sup> KORKMAZ, Esfender: Vergi Yapısı ve Gelişimi (La Structure fiscale et son évolution), Ercivan Matbaası, Istanbul 1981, p.121-122; PINAR, p.311.

<sup>608</sup> BORATAV, p.85; SABAN, Nihal: "Mali Egemenlik: Ödediğimiz Vergilerle Nasıl Bir Devleti/ Demokrasiyi Finans Ettik?" (Souveraineté Financière: Quelle sorte d'Etat a t-on financé par nos impôts?), Kadir Has Üniversitesi, 13.12.2007.

<sup>609</sup> BORATAV, p.88; GÜZEL, p.184.

<sup>610</sup> No: 4429, J.O.: 7.6.1943.

<sup>611</sup> GİRAY, p.264.

immobiliers et des profits au détriment des revenus de la force de travail et de grands agriculteurs orientés vers le marché au détriment des petits agriculteurs de subsistance<sup>612</sup>. En 1945, le Code sur la fourniture de terre aux agriculteurs (Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu)<sup>613</sup> a été adopté. La loi avait pour objectif de fournir aux paysans sans terre de la terre du domaine public, ou, quand celle-ci n'était pas suffisante, des propriétés privées par voie d'expropriation, de fournir des moyens importants comme des crédits et des outils d'agriculture dont le paysan avait besoin, d'encadrer le minimum et le maximum de terre possédé par une seule personne et de garantir l'utilisation continue de la terre. À la fin des années 1920, 5% des familles possédaient 65% des terres tandis qu'au début des années 1950, ce pourcentage était passé à 37,9% contre 81,4%<sup>614</sup>.

1946 est la date de transition du régime de parti unique au régime multipartite pour la République de Turquie. Suivant une courte phase d'essai de la démocratie répandue, le mouvement socialiste, les partis et les syndicats de gauche qui pouvaient constituer une menace contre les intérêts à long terme des personnes fortunées en organisant des masses ont été dissous et poussés hors du cadre politique légal<sup>615</sup>. Au cours de la même année, une nouvelle politique de développement orientée vers le marché extérieur a été mise en vigueur en mettant la priorité sur l'agriculture, l'exploitation minière, les investissements dans les infrastructures et le secteur de la construction, au lieu d'un programme d'industrialisation orienté vers le marché interne<sup>616</sup>. Parallèlement, la première dévaluation importante de l'histoire de la République a été effectuée, augmentant le taux de change d'un dollar de 1,28 livre turque à

---

<sup>612</sup> BORATAV, p.87.

<sup>613</sup> No: 4753, J.O.: 15.6.1945.

<sup>614</sup> KARAÖMERLİOĞLU, M. Asım: "Bir Tepeden Reform Denemesi: Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun Hikayesi" (Une Tentative de réforme vers le haut: l'histoire de la Loi d'accession à la terre des paysans), <http://www.birikimdergisi.com/birikim/dergiyazi.aspx?did=1&dsid=99&dyid=2340>.

<sup>615</sup> BORATAV, p.94.

<sup>616</sup> BORATAV, p.94.

2,80 et entraînant une recherche d'aide extérieure<sup>617</sup>. En 1947, la Turquie a adhéré à la Banque mondiale et à FMI et a renoncé à grande échelle à la restriction au capital étranger<sup>618</sup>. En 1949, l'impôt sur le revenu, l'impôt des artisans, l'impôt sur les sociétés et la Loi de procédure fiscale sont entrés en vigueur. Le secteur agricole a été exempté de ces impôts à cause de soucis partisans<sup>619</sup>. Au milieu de cette période de politique financière qui a continué jusqu'à 1953, le Parti Démocrate, organisé par les politiques qui ont quitté le CHP (Parti Républicain du Peuple) est arrivé au pouvoir. La période 1946-1953 est une période qui a mis la République de Turquie dans une spirale d'endettement qui continue toujours, mais qui est néanmoins perçue par les masses comme une période d'abondance et de prospérité attribuée au Parti Démocrate<sup>620</sup>. La prospérité relative de la période a été transmise aux générations futures comme une charge de dette. Bien que les revenus réels de tous les groupes sociaux aient augmenté, le pourcentage du revenu national prélevé par les salariés a diminué par rapport au pourcentage des personnes touchant des revenus immobiliers, les capitalistes commerciaux en particulier<sup>621</sup>. La période 1954-1961 est, cependant, une période de stagnation au cours de laquelle la politique financière a été gérée avec des décisions journalières, sans aucun plan<sup>622</sup>. Le pourcentage des impôts sur le patrimoine dans la totalité des recettes fiscales a reculé jusqu'à 0%<sup>623</sup>. La dépendance à la monnaie étrangère est devenue chronique<sup>624</sup>. Le gouvernement de Menderes a utilisé le pouvoir économique de l'Etat comme un élément de concurrence déloyale contre l'opposition et les fonds nationaux ont été alloués pour renforcer ladite concurrence déloyale. À cet égard, un comportement partisan a été mené concernant les politiques d'emploi, les politiques d'achat et de vente, les

---

<sup>617</sup> BORATAV, p.98.

<sup>618</sup> GİRAY, p.267.

<sup>619</sup> NADAROĞLU, Halil: Kamu Maliyesi Teorisi (La Théorie des Finances publiques), Editions Beta, Istanbul 2000, p.404-405.

<sup>620</sup> BORATAV, p.102.

<sup>621</sup> BORATAV, p.106.

<sup>622</sup> BORATAV, p.109.

<sup>623</sup> Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, Bütçe Gelirleri Yıllığı 1979-1983, Ankara 1983.

<sup>624</sup> YAŞA, p.70 et suiv.

politiques d'investissement et les politiques de prix dans plusieurs établissements publics établies ou élargies. Les missions fondamentales de l'Etat n'ont reçu qu'une attention secondaire et la distribution de ces missions fondamentales dans le pays a connu une attitude partisane. Cette approche a continué avec l'utilisation de tous les pouvoirs de sanction et d'influence de l'Etat comme un élément de concurrence déloyale et même, de limitation des droits et libertés. La période a vu des pratiques particulières comme la rétrogradation des départements qui n'ont pas voté pour le Parti Démocrate aux districts. L'intensification des conflits sociaux résultant de cela s'est achevée par la suspension du régime parlementaire à la suite d'un coup militaire<sup>625</sup>.

La Constitution de 1961 -afin d'éviter les mauvaises expériences<sup>626</sup> de la période de Menderes- comprenait des dispositions qui limitaient la marge de manœuvre d'attitudes partisanses à l'administration financière ainsi qu'à d'autres domaines<sup>627</sup>. La plus importante de celles-ci est sans doute l'établissement de la Cour Constitutionnelle pour la première fois. La Constitution de 1961 comprenait aussi des dispositions qui limitaient les pratiques partisanses orientées vers le principe de la séparation des pouvoirs et la garantie de justice. La Constitution de 1961 est le document de transition "de la suprématie du parlement" à "la suprématie de la Constitution/ des droits de l'homme"<sup>628</sup>. En outre, La Constitution de 1961 est la constitution qui a donné l'Etat des obligations sociales et économiques<sup>629</sup>. Le DPT (L'Organisme de planification d'Etat), fondé par le Code sur la fondation de l'Organisme de planification de l'Etat<sup>630</sup> à la suite du coup coup militaire du 27 mai 1960 est devenu une institution

---

<sup>625</sup> TÜRKKAN, p.202 et suiv.

<sup>626</sup> AKŞİN, p.219 et suiv.

<sup>627</sup> TÜRKKAN, p.209.

<sup>628</sup> GÜRAN, Sait: "Anayasa'nın Kuvvetler Ayrılığı İlkesine ve Yönetim Yargı İlişkilerine Bakış Açısında Değişiklik" (Changement du perspective de la Constitution relatif à la séparation des pouvoirs et aux relations Administration- Justice), Anayasa Yargısı, V.11, Ankara 1994, p.191.

<sup>629</sup> TANÖR, p.165.

<sup>630</sup> No: 91, J.O.: 5.10.1960, p.2274, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10621.pdf>.

constitutionnelle avec la Constitution de 1961. Concernant la planification, la Constitution de 1961, dans la section sur les droits et les devoirs fondamentaux, a donné à l'Etat la mission de "réaliser le développement économique, social et culturel à travers les moyens démocratiques, d'augmenter l'épargne nationale à cet effet, de diriger les investissements aux priorités nécessitées par l'intérêt social et de faire des plans de développement" dans l'article 41<sup>631</sup>. Pour financer les dépenses publiques augmentées en raison de la planification, des règlements fiscaux ont été mis en place. Les profits agricoles ont été inclus dans le Code sur l'impôt sur le revenu<sup>632</sup>. Les contribuables qui payaient l'impôt sur le revenu ont été obligés de faire une déclaration annuelle de patrimoine<sup>633</sup>. A la suite de l'amendement ajouté dans le Code de l'impôt sur les sociétés, le taux de l'impôt sur les sociétés de capitaux et les coopératives a augmenté de 10% à 20%<sup>634</sup>. Jusqu'à 1980, le pourcentage de l'impôt sur le revenu dans les revenus fiscaux a atteint 60% quand le pourcentage des impôts sur les biens et les services a diminué autour de 37%<sup>635</sup>. Par contre, après 1980, les pourcentages de l'impôt sur le revenu et des impôts sur les biens et les services ont pris la tendance inverse exacte<sup>636</sup>.

---

<sup>631</sup> TAN, Turgut: Planlamanın Hukuki Düzeni (L'Ordre juridique de la planification), TODAİE, Ankara 1976, p.3, 18. De plus, par l'article 39/b de la Loi de caisse de retraite de la République de Turquie (Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, No: 5434, J.O.: 8.6.1949) modifiée (par la Code No: 6422, J.O.: 25.6.1954) et l'article 3 de la Loi sur les personnes qui seront renvoyées par voie de transfert sous l'organisation à laquelle elles dépendent (Bağlı Buldukları Teşkilat Emrine Alınmak Suretiyle Vazifeden Uzaklaştırılacaklar Hakkında Kanun, No: 6435, J.O.: 8.7.1954, [http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanuntbmmc037/kanuntbmmc037/kanuntbmmc03706435.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc037/kanuntbmmc037/kanuntbmmc03706435.pdf)), le recours à la justice contre les actes administratives a été interdit. Contre ces obstacles d'Etat de droit pratiqués de manière partisane par le Parti Démocrate, l'article 114 de la Constitution de 1961 garantie le recours à la justice contre tous les actes de l'administration (GÜRAN, p.191). La Constitution de 1961 a aussi apporté le principe d'impartialité pour toute diffusion de télévision et de radio contre le fait que le radio est devenue "un instrument de diffusion partisane" (GİRİTLİ, İsmet: "Amme Hukuku" (Droit publique), Mevzuat Kroniği, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, V.30, No: 1-2, Ord. Prof. Dr. Halil Arslanlı'ya Armağan, İstanbul 1964, p.363).

<sup>632</sup> MUTLUER/ ÖNER/ KESİK, Kamu Maliyesi, p.80.

<sup>633</sup> MUTLUER/ ÖNER/ KESİK, Kamu Maliyesi, p.80.

<sup>634</sup> TÜRK, İsmail: "Cumhuriyet Dönemi Vergi Sistemimiz" (Notre système fiscal de l'ère républicaine), Mülkiyeliler Birliği Dergisi, No.32, p.8.

<sup>635</sup> Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, Bütçe Gelirleri Yıllığı 1979-1983, Ankara 1983.

<sup>636</sup> PINAR, p. 318.

Durant la période 1962-1976, les prix avantageux provenant des politiques d'import-substitution et des contrôles de commerce extérieur et de change relatif à celles-ci, les rentes supplémentaires assurées par les politiques de prix bas de l'Etat pour les secteurs productifs utilisant ces produits, et les profits des groupes capitalistes qui usaient des crédits à taux d'intérêt bas<sup>637</sup>, ont déterminé les modes de distribution du surplus social parmi les milieux capitalistes. Pour la période entière, le pourcentage de l'accumulation de capital par rapport au revenu national a atteint 16,9%<sup>638</sup>. Un grand fonds public, dirigé non pas au développement du secteur agricole en augmentant la capacité de production agricole et en garantissant un certain niveau de vie aux agriculteurs, mais ayant un caractère palliatif et populiste a été transféré au secteur agricole. Pendant les gouvernements de Demirel, des prix de bas aux dessus des prix mondiaux ont été appliqués, des crédits agricoles avantageux ont été fournis et des amnisties fiscales, de dette de crédit et d'assurance ont été réalisées de manière fréquente et répandue<sup>639</sup>. L'héritage de ces politiques populistes financières pour la Turquie a été une détérioration violente des indicateurs économiques à partir de 1977. Le pourcentage du revenu national obtenu par la classe prolétaire a augmenté dans les périodes où la lutte syndicale a monté en puissance. Du point de vue des relations salaires/ profits dans l'industrie privée, le pourcentage moyen des salaires dans la valeur ajoutée a été 32,1% entre 1970-74 et 34,1% entre 1975-1979<sup>640</sup>.

La mise en œuvre du programme néo-libéral entré en vigueur le 24 janvier 1980 et qui a laissé sa trace sur les années suivantes a été réalisée avec un coup militaire et par des mesures militaires. Les mesures fondamentales appliquées dans le cadre d'une politique financière qui

---

<sup>637</sup> BORATAV, p.126-127; PINAR, p.317.

<sup>638</sup> BORATAV, p.126-127, 138.

<sup>639</sup> TÜRKKAN, p.211vd.

<sup>640</sup> BORATAV, p.139, 144.

donnerait naissance à un déséquilibre de la distribution du revenu en faveur des capitalistes et au détriment des prolétaires étaient l'exportation supportée par des crédits à bas taux d'intérêt, d'incitations et de remises d'impôt et de subventions<sup>641</sup>, les exonérations et les exemptions fiscales au sein de la Loi des impôts sur les sociétés, l'abolition de la déclaration de fortune, l'augmentation de la domination des taxes indirectes sur les revenus fiscaux avec la mise en vigueur de la Loi de la Taxe sur la valeur Ajoutée<sup>642</sup>, le recul du pourcentage des impôts sur le patrimoine jusqu'au 0,6% dans la totalité des recettes fiscales<sup>643</sup>, l'abolition des contrôles des prix et des subventions sur les biens essentiels, la suspension des activités syndicales, les procédures pénales contre les administrateurs de la Fédération des Syndicats Ouvriers Révolutionnaires de Turquie (DİSK), l'interdiction des grèves, le passage du système de convention collective au Haut conseil d'arbitrage pour la détermination des salaires, la réduction des salaires, des bonus et des indemnités d'ancienneté des fonctionnaires, l'initiation de la pratique de la main-d'œuvre contractuelle et la réductions des subventions agricoles<sup>644</sup>. Durant cette période, l'endettement intérieur est devenu de manière systématique le principal instrument de financement public et les frais d'intérêt ont augmenté<sup>645</sup>. Pendant cette période du gouvernement d'Özal, la dette extérieure du pays a aussi continué à augmenter. La cause principale de cette augmentation est la baisse relative des revenus fiscaux. Le très haut niveau de fraude fiscale et l'exonération d'une grande partie des revenus du capital sont les causes de la baisse relative des revenus fiscaux<sup>646</sup>. L'établissement du système de fonds qui permet de transférer une partie importante des dépenses publiques en

---

<sup>641</sup> Les incitations à l'exportation qui ont fait l'objet des arrangements répandus et arbitraires ont introduit la notion de "l'exportation imaginaire" en Turquie (BORATAV, p.155).

<sup>642</sup> Voir le 9<sup>e</sup> Plan de développement 2007-2013 (Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013). Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu (Le Rapport du Commission fiscale spécialisée), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Edition No: DPT: 2734-ÖİK: 685, Ankara 2007, p.14, Figure 2.2.

<sup>643</sup> T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, Vergi İstatistikleri Yıllığı 1982-1991 (Annale des statistiques fiscales 1982-1991), Ankara 1992.

<sup>644</sup> BORATAV, p.149-151, 154; TANÖR, Bülent/ BORATAV, Korkut/ AKŞİN, Sina: Türkiye Tarihi 5. Bugünkü Türkiye. 1980-1995 (L'Histoire de la Turquie 5. La Turquie contemporaine. 1980-1995), Maison d'édition Cem, İstanbul 1997, p.167-168.

<sup>645</sup> PINAR, p.326.

<sup>646</sup> TÜRKKAN, p.229; KAZGAN, p.128 et suiv.

dehors du budget est une autre caractéristique de ce gouvernement. Ces fonds ont été utilisés sans contrôle démocratique et sans infrastructure institutionnelle et leurs nombres et leurs dimensions sont presque devenus intraitables<sup>647</sup>. On peut citer les figures suivantes pour communiquer la modification des situations économiques relatives des classes sociales suivant les politiques financières de la période 1980-1988: les salaires réels calculés selon les données de l'industrie de production ont baissé de 32% entre 1978-79 et 1988, le pourcentage de salaire/valeur ajoutée a chuté de 37,2% à 15,4%, les limites commerciale de l'agriculture ont rétrocedé de 38,9% par rapport à l'industrie, le pourcentage des intérêts dans le revenu national a augmenté de 2% à 9,8% entre 1980-1988<sup>648</sup>.

La période 1989-1997, une des périodes populistes où les partis politiques se sont concentrés sur l'objectif d'augmenter leurs votes, caractérisées par les décisions non-soutenables, est une période où les dépenses publiques ont été augmentées mais où les revenus fiscaux n'ont pas été augmentés et où le financement desdites dépenses était fourni par le monnayage<sup>649</sup> et l'endettement intérieur qui est néanmoins nourri par les fonds extérieurs. La dette extérieure qui avait déjà atteint le niveau de 40 milliards en 1988 a atteint le niveau de 90 milliards en 1997. Le plus important article de dépense publique corrodé par l'augmentation des paiements des intérêts par l'Etat par rapport au revenu national était constitué par les dépenses d'investissement. Avec l'augmentation des dépenses de personnel qui représente une partie importante des dépenses publiques, le pourcentage des salaires dans la valeur ajoutée a augmenté de 15,4 en 1988 à 19,2% en 1998<sup>650</sup>.

---

<sup>647</sup> TÜRKKAN, p.224-225.

<sup>648</sup> BORATAV, p.163-165, 168.

<sup>649</sup> PINAR, p.320.

<sup>650</sup> BORATAV, p.177 et suiv.

Comme une extension de la période précédente, depuis la démission du gouvernement de Mesut Yilmaz en novembre 1998, la Turquie est gérée conformément aux politiques néo-libérales sous les gouvernements de coalition d'Ecevit et, depuis 2003, le gouvernement de parti unique de l'AKP avec des programmes sans interruption du FMI et des règlements provenant de la Banque mondiale. Cette deuxième partie de la thèse est consacrée à savoir si le budget reflète un caractère pluraliste, c'est-à-dire si chaque membre du peuple- classé en fonction de sa faculté contributive concernant la charge de contribution aux dépenses publiques et de ses besoins prioritaires selon son revenu, son âge et ses croyances concernant la jouissance des droits et des libertés ou celle des dépenses publiques- jouit d'une position égale face au droit au budget. Cette question d'égalité sera traitée sous les deux composants d'un budget, lesquels sont les dépenses publiques (Titre 2) et les impôts (Titre 1) en se basant surtout sur les données de ladite période.

### **Titre 1. La violation du droit à l'égale protection face à la charge de contribution aux dépenses publiques**

La mondialisation a limité, dans les économies capitalistes, la marge de manœuvre pour la détermination de la politique budgétaire. Auparavant, un montant élevé ou faible des dépenses publiques et de la charge fiscale, le pourcentage des impôts directs et des taxes indirectes dans le total des recettes publiques ainsi que les incitations fiscales n'affectaient que le patrimoine national et la distribution de revenus. Les économies des pays tiers ont été affectées par la mondialisation du commerce et des investissements, à la suite des politiques financières nationales. Les politiques financières des gouvernements visant particulièrement à attirer le capital géographiquement mobile vers le pays (la politique de "beggar thy

neighbour")<sup>651</sup> ont permis aux capitalistes de minimiser leurs charges fiscales et d'éviter les impôts. En raison de ces arrangements qui affectent défavorablement les revenus fiscaux des autres pays, ces Etats ont concentré leurs systèmes fiscaux- afin de ne pas réduire leurs dépenses publiques- sur les fonds fiscaux moins mobiles (comme les salaires) ou sur les taxes sur la consommation au lieu des impôts sur le revenu<sup>652</sup>. Cependant, cette orientation dans la phase de détermination de la charge fiscale est limitée par les droits de l'homme.

Les limites des limites des droits de l'homme étaient précitées. La première est le fait que la limitation suit un but légitime. La motivation légitime de la limitation veut dire qu'une limitation n'est possible que pour une des raisons énumérées dans la Convention européenne des droits de l'homme et la Constitution de la R.T<sup>653</sup>. Par exemple, pour la limitation du droit de propriété, cette raison est "l'intérêt public" selon l'article 1 du Protocole no:1 à la Convention européenne des droits de l'homme. La "raison citée dans l'article pertinent (article 35)" de la Constitution de la R.T. est aussi "l'intérêt public". L'impôt est, en étant l'expropriation de la richesse faisant l'objet de la propriété privée, la limitation du droit de la propriété. Les impôts et les autres charges sont pareillement cités comme les limites du droit de propriété dans l'article 1 dudit Protocole qui régit le droit de propriété. Ledit article est l'article unique où est distinctement mentionnée la notion d'impôt<sup>654</sup>. Dans la Constitution de la R.T, l'impôt est régi sous le titre "droits et devoirs politiques" comme un devoir. Cependant, le fait que l'impôt ne soit pas cité dans l'article qui régit le droit de propriété

---

<sup>651</sup> TIEBOUT, C: "A Pure Theory of Local Expenditures", *Journal of Political Economy* 64, p.416vd, cité par: HALLERBERG, Mark/ BASINGER, Scott: "Internationalization and Changes in Tax Policy in OECD Countries: The Importance of Domestic Veto Players", 1997, <http://www.cibeJ.O.atech.edu/papers/workingpaper/1997/hallerberg1.html>.

<sup>652</sup> OECD, *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, Paris 1998, par.20-23, cité par: YALTI, Billur: *Vergi Yükümlüsünün Hakları*, Beta (Les Droits du contribuable), Istanbul 2006 (Vergi Yükümlüsü), p.5.

<sup>653</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.89.

<sup>654</sup> YALTI, p.43.

en tant que limite de ce dernier ne signifie pas que l'impôt ne répond pas à la mesure de la limitation, laquelle n'est possible "que pour les raisons citées dans les articles concernés". En effet, dans l'article qui régit le droit de propriété, l'intérêt public est cité comme raison de limitation et l'impôt constitue lui-même l'intérêt public<sup>655</sup>.

La deuxième limite à la limitation des droits de l'homme est le fait que la limitation ne peut être réalisée que pour "une nécessité sociale contraignante" dans une société démocratique<sup>656</sup>. La Cour base son évaluation, si une société est démocratique, sur le fameux triptyque "esprit d'ouverture, tolérance et pluralisme"<sup>657</sup>. Est-ce que tout le monde peut s'exprimer de manière ouverte dans la société ou est-ce que la société est monophonique? Y a-t-il une tolérance à l'égard des différences? Est-ce que la société représente-elle un pluralisme ou est-elle uniforme? Dans ce sens, il est par exemple obligatoire pour l'ordre public que les politiciens (y compris les membres de l'assemblée locale) déclarent leurs biens pour la continuité de l'ordre social démocratique. Car il est inévitable que les politiciens soient exposés aux pressions et aux activités de lobbying par divers groupes d'intérêt. La détermination de la contamination du processus politique par la pression et les lobbying illégaux ou même directement par la corruption n'est possible que par la surveillance de ses finances<sup>658</sup>. Dans la même direction, les personnes sont obligées de supporter la limitation de leur droit de propriété par l'impôt. En effet, la raison d'existence de l'Etat (ou de la démocratie), qui est de réaliser les droits de l'homme, nécessite le financement de ces droits (ou des dépenses publiques). Dans les

---

<sup>655</sup> Gasus Dosier –und Fördertechnik GmbH & Hollanda, 23.2.1995, cité par: YALTI, p.52. D'autres exemples de l'intérêt public en Finances publiques sont; les faits «que les particuliers ne gagnent pas un intérêt imprévu par le passage à un nouveau régime fiscal» et «qu'elles ne rejettent pas l'autorité du Trésor à cause des erreurs inattentives dans la législation fiscale» (The National and Provincial Building Society & Royaume-uni, cité par: YALTI, p.54) ainsi que l'expropriation (Jokela & Finland, 21.5.2002, cité par: YALTI, p.59).

<sup>656</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.92.

<sup>657</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.93.

<sup>658</sup> Wypych & Polonya, Décision sur acceptabilité, No: 2428/05, 20.10.2005, cité par: YALTI, p.173- 174.

démocraties, ce financement s'acquitte essentiellement par les impôts. Le fait qu'il soit nécessaire de se procurer des revenus publics, non pas par l'endettement ou d'autres sortes de revenu, mais par l'impôt s'explique, dans les démocraties, par le principe "pas de représentation sans taxation" qui est l'approche principale des démocraties modernes<sup>659</sup>. Ce principe trouve son fondement dans l'observation selon laquelle plus le niveau de taxation est faible, moins la revendication de représentation n'émanera du peuple<sup>660</sup>. D'autre part, comme étudié précédemment dans la première partie, le fait que les individus aient conscience de leurs intérêts et des intérêts sociaux et qu'ils participent à l'administration avec cette conscience (participation) n'est possible qu'avec l'élimination des obstacles de tout type qui les rendent timides, insuffisants, indifférents ou pas tolérés lorsqu'ils ont des opinions différentes quant à leur participation aux questions publiques, lequel soulève la question du financement d'un milieu démocratique dans lequel les droits de l'homme sont garantis. Par conséquent, la limitation du droit de propriété par l'impôt est obligatoire pour que puisse subsister la démocratie.

Dans le cas où l'une des raisons citées dans la Convention est présente et que la limitation d'un droit est obligatoire pour l'ordre social démocratique, cette limitation ne peut jamais toucher l'essence du droit concerné. C'est-à-dire, l'essence d'un droit garantit un domaine absolument intouchable pour le titulaire de droit, quel que soit l'intérêt public. Lorsque l'on prend en considération que l'intérêt public est souvent déterminé par certaines personnes ayant le pouvoir de le déterminer, et, particulièrement dans les sociétés où les droits de l'homme et les principes de la démocratie ne sont pas bien établis, que ce pouvoir peut être exercé de manière à menacer les libertés; l'interdiction de porter préjudice à l'essence d'un droit

---

<sup>659</sup> SABAN, Nihal: Vergi Hukuku (droit fiscal), Beta, 5<sup>e</sup> édition, İstanbul 2009, p.48.

<sup>660</sup> HUNTINGTON, Samuel P: Üçüncü Dalga. Yirminci Yüzyıl Sonlarında Demokratlaşma (Troisième vague. Les démocratisations de la fin du Vingtième siècle), Editions Türk Demokrasi Vakfı, Maison d'édition Yetkin, Ankara 1993 (traduit par: Ergun Özbudun), p.62.

permet de mettre en œuvre un domaine inviolable pour les titulaires des droits contre les personnes qui maintiennent le pouvoir public ou bien contre les majorités. L'interdiction de porter préjudice à l'essence des droits et libertés fondamentaux est entrée dans la législation turque par la Constitution de 1961, prise de la Constitution de Bonn<sup>661</sup>. Les interventions qui rendent l'existence du droit insignifiant, qui éliminent la raison d'être du droit, qui anéantissent le domaine de sécurité que le droit présente à son sujet, qui rendent son exercice impossible ou très difficile portent préjudice à l'essence du droit<sup>662</sup>. La fiscalité en tant qu'intervention sur le droit de propriété ne peut être fixée à un niveau affectant l'essence de ce droit. Il est alors nécessaire de discuter du niveau de fiscalité qui affecterait l'essence d'un droit. L'imposition à la hauteur de 75% des personnes, ayant un revenu mensuel d'un million d'euro ou plus, mis en place afin de couvrir le déficit budgétaire, a été déclarée anticonstitutionnelle par le Conseil constitutionnel français non pas parce que ce niveau de fiscalité affectait l'essence du droit de propriété ou bien était jugé non proportionnel, mais parce que le mode de calcul<sup>663</sup> de cet impôt violait le principe de l'égalité devant les charges publiques. Une fois la violation du principe de l'égalité a été constaté, le Conseil n'analyse plus si la fiscalité supplémentaire de solidarité qui fait monter à 75% la fiscalité totale, est confiscatoire ou pas<sup>664</sup>. La Cour constitutionnelle allemande a d'abord déclaré que l'impôt sur le revenu ne doit dépasser 50% du revenu du contribuable. Mais cette règle intangible a par la suite été assouplie puisqu'il a été considéré que l'impôt sur le revenu n'affecterait pas de manière négative les recettes de l'activité

---

<sup>661</sup> SAĞLAM, p.11.

<sup>662</sup> AMK, 4.1.1963, E.1962/208, K.1963/1 et AMK, 4.1.1963, E.1963/17, K.1964/84 (AMKD No.1, p.74 et 228, cité par: SAĞLAM, p.171).

<sup>663</sup> Le Conseil dans sa justification précise que la fiscalité en question est calculée à partir du revenu de chaque personne physique et de ce fait, tandis qu'une seule personne gagnant 1 million d'euro entre dans la tranche fiscale de 75%, les membres d'une famille gagnant chacun un revenu d'un peu moins d'1 million d'euro continuera à faire partie de la tranche fiscale actuelle la plus élevée, à savoir celle de 45% et ainsi le principe d'égalité dans l'imposition serait violé. Le gouvernement est en train de préparer une nouvelle loi d'imposition prenant en considération la justification technique du Conseil concernant le calcul.

<sup>664</sup> No: 2012-662 DC, 29.12.2012, par. 73, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2012/2012-662-dc/decision-n-2012-662-dc-du-29-decembre-2012.135500.html>.

économique menée par le contribuable. En Allemagne, on estime généralement qu'une imposition sur le revenu net dépassant les 80% sera jugée excessive par la Cour constitutionnelle<sup>665</sup>. Quant à la fiscalité sur le patrimoine, afin que l'impôt sur le patrimoine ne devienne une atteinte à la propriété en affectant l'essence du droit de propriété, le plafond de cet impôt doit être calculé en prenant en considération les revenus du contribuable. Ainsi ceci permet d'éviter de priver le contribuable de la totalité de ses revenus lorsque l'impôt calculé à partir du patrimoine est équivalent ou supérieur à la totalité de ses revenus<sup>666</sup>. La CEDH octroi un marge d'appréciation aux pays signataires concernant les sujets de justice sociale et développement économique à moins que leurs régulations ne respectent l'interdiction de discrimination et l'exigence de proportionnalité et qu'elles ne soient pas confiscatoires<sup>667</sup>. Dans l'une de ses décisions qui va dans ce sens, la CEDH a évalué si la pénalité pour fraudes fiscales correspondant au décuple des taxes frappant l'objet de l'infraction et qui avait atteint au total 5 millions d'euros, viole ou pas le droit de propriété. La Cour a décidé, en se référant au Conseil d'Etat grecque que la pénalité litigieuse constituait une charge exorbitante même pour de très grandes entreprises et qu'il en résultait ainsi une confiscation *de facto* de la propriété du requérant; que la dite pénalité portait fondamentalement atteinte à sa situation financière et ainsi s'agissait- quelles que soient les

---

<sup>665</sup> Affirmation en référence à Joachim ENGLISH (General Report, Human Rights and Taxation in Europe and the World, edited by Georg Kofler, Miguel Poiars Maduro and Pasquale Pistone, IBFD, Amsterdam 2011, p.19).

<sup>666</sup> DE LA MARDIERE, Christophe: droit Fiscal Général, Flammarion, Paris 2012, p.156, 159. Pour donner d'autres exemples en Finances publiques de l'intervention sur l'essence du droit, on peut citer; un frais de passeport qui empêcherait le droit de voyage, une taxe de PTT qui empêcherait la communication, une taxe qui peut avoir comme effet la cessation de la profession, les réglementations financières qui peuvent modifier la préférence des personnes de se marier ou de ne pas se marier (SONSUZOĞLU, Elif: "Temel Hak ve Özgürlükler ile Vergi İlişkisi" (La Relation entre les droits et libertés fondamentaux et l'impôt), Çeşitli Ülkelerde Anayasal İlkeler ve Türk Vergi Sisteminin Bu Açıdan Değerlendirilmesi, Anayasal Mali Düzen, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Edition No: 12, İstanbul 2000, p.243-244).

<sup>667</sup> Pour un exemple, voir N.K.M. & Hongrie, No: 66529/11, 4.11.2013, par.65, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-119704#{"itemid": \["001-119704"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-119704#{).

mesures préventives nécessitées par les conditions nationales- d'une mesure disproportionnée par rapport au but légitime qu'elle poursuivait<sup>668</sup>.

Cependant, Il faut à ce point rappeler que l'interdiction de porter préjudice à l'essence d'un droit ne donne pas une autorité aux personnes ayant les compétences publiques de limiter arbitrairement les droits et les libertés jusqu'à leurs essences. Le législateur est surtout limité dans ce domaine par le principe de proportionnalité<sup>669</sup>. Le principe de proportionnalité constitue le fait que la mesure prise (la limitation faite) soit limitée à la motivation légitime. Le principe de proportionnalité est surveillé méticuleusement par l'instance judiciaire en prenant en considération les valeurs et les caractéristiques d'un régime démocratique (transparent, tolérant, pluraliste, respectant le droit et les droits individuels – les droits des minorités en particulier)<sup>670</sup>. Par exemple, une ristourne d'impôt se réalisant cinq années après la première demande de ristourne sans intérêt en faveur du Trésor est jugée comme violant le juste équilibre entre l'intérêt de l'individu et celui du public<sup>671</sup>.

Une autre mesure qui limite la limitation des droits de l'homme est le fait que ces droits ne peuvent être limités que par une loi. La CEDH tient compte de la nature de la loi quand elle contrôle le critère de légalité. La loi

---

<sup>668</sup> Mamidakis & Grèce, No: 35533/ 04, 11.1.2007,  
[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext": \["mamidakis"\],](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)  
"documentcollectionid2": ["GRANDCHAMBER", "CHAMBER"], "itemid": ["001-78976"]}

<sup>669</sup> SAĞLAM, Fazıl: Temel Hakların Sınırlanması ve Özü (Limitation et essence des droits fondamentaux), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları:506, S.B.F. Editions İnsan Hakları Merkezi: 4, Ankara 1982, p.31.

<sup>670</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.93. La Cour constitutionnelle de la R.T., parallèlement à la doctrine de la Turquie et à la jurisprudence de la CEDH, a commencé à évaluer le principe de proportionnalité à partir de l'existence ou non des conditions suivantes; "l'existence d'un but dont la recherche est indispensable pour la continuité de l'ordre sociale démocratique", "le fait que la mesure légale soit propice pour atteindre l'objectif de limitation" et "l'utilisation de manière proportionnelle du moyen approprié et utilisé pour atteindre le but recherché" (Voir AMK, 18.10.2007, E.2007/4, K.2007/81, J.O.: 8.12.2007- 26724).

<sup>671</sup> Eko-Elda AVEE & Grèce, 9.3.2006, cité par: YALTI, p.62.

doit être accessible et claire. La loi doit être prévisible de manière à permettre à l'individu de réorienter ses actions et ne doit pas avoir d'ambiguïtés qui donneraient un pouvoir discrétionnaire extrême aux autorités administratives ou aux juges<sup>672</sup>. Le constituant a senti le besoin de régler le principe de légalité de l'impôt à part certainement en raison du fait qu'il n'a pas réussi à établir la relation entre le droit de propriété et l'impôt. Selon les troisième et quatrième paragraphes de l'article 73 de la Constitution, "Les impôts, les frais, les droits et les autres obligations financières similaires doivent être imposés, amendés ou abrogé par la loi. Le Conseil des ministres peut être autorisé à amender le pourcentage d'exonération, d'exemption et de réduction des impôts, frais, droits et autres obligations financières similaires en respectant les limites minimums et maximums prévus par la loi." Selon la Cour constitutionnelle, pour qu'un impôt soit considéré comme avoir été défini par la loi, les éléments constitutifs de l'impôt comme son objet, son assiette, son pourcentage son évaluation et son délai doivent être déterminés<sup>673</sup>.

Comme mentionné précédemment, même si la liberté dans la vie sociale n'est qu'une liberté partielle pour que chacun puisse en bénéficier, le principe de l'égalité lui donne son sens. La charge de la contribution aux dépenses publiques est régie dans l'article 73 de la Constitution de la R.T. Les deuxième et troisième paragraphes dudit article titré "Devoir d'impôt" mentionne que, "Chacun est obligé de payer l'impôt selon sa faculté contributive, afin de financer les dépenses publiques. Une répartition équitable et équilibrée de la charge fiscale est l'objectif social de la politique financière." L'ouverture qu'apporte ledit article au sujet de l'égalité devant

---

<sup>672</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.90; YALTI, p.65-71. Pour la garantie apportée par la nécessité d'une loi pour la limitation des libertés, voir les explications sur la valeur démocratique des parlements dans la Première partie sous le titre "Parlement".

<sup>673</sup> AMK, 31.3.1987, 20/9, AMKD, No.23, p.190, cité par: SABAN, p.49.

l'impôt est la "faculté contributive". Dans ce sens, l'égalité devant l'impôt signifie l'égalité dans la perte d'intérêt<sup>674</sup>.

Des principes d'égalité fiscale peuvent être développés en évaluant la mesure de "faculté contributive" avec les principes constitutionnels, lesquelles sont le principe d'Etat de droit, le principe d'Etat social et le principe d'Etat solidaire. L'évaluation de la mesure de faculté contributive avec le principe d'Etat de droit donnera le principe d'égalité devant la loi de l'impôt. L'évaluation de ladite mesure avec le principe d'Etat social donnera le principe d'égalité des chances et des possibilités devant la loi sur l'impôt. Une fois de plus, l'évaluation de ladite mesure avec le principe d'Etat solidaire donnera l'égalité entre les peuples, générations et espèces devant la loi de l'impôt. Cela veut dire que la mesure de faculté contributive en finances publiques n'est pas une notion indépendante; **elle donne différents résultats selon le principe dans l'axe duquel elle sera évaluée**<sup>675</sup>.

Le principe de l'égalité devant la loi exige, selon la formulation de la Cour constitutionnelle de la R.T, que ceux qui sont dans une situation juridique équivalente soient soumis aux mêmes règles, ceux qui sont dans des situations juridiques différentes soient soumis à des règles juridiques différentes<sup>676</sup>. La mesure de la situation juridique équivalente ou non-équivalente dans le domaine du droit fiscal est la faculté contributive<sup>677</sup> (Chapitre 1). Les Cours constitutionnelles d'Allemagne, d'Autriche et d'Italie ne se contentent pas de limiter le principe d'égalité au "besoin de soumettre à un traitement équivalent les cas liés à des situations équivalentes", spécifiant par ailleurs dans leurs décisions que le principe d'égalité

---

<sup>674</sup> MUSGRAVE, Richard/ MUSGRAVE, Peggy: Public Finance in Theory and Practice, New York 1973, p.199, cité par: NADAROĞLU, p.311.

<sup>675</sup> SABAN, p.58.

<sup>676</sup> SABAN, p.53; YALTI SOYDAN, Vergi Adaleti, p.85.

<sup>677</sup> YALTI SOYDAN, p.86; SABAN, p.55.

comprend également "l'application de traitement différent à des cas différents"<sup>678</sup>. Par ailleurs, les situations dans lesquelles un individu ou un groupe est traité sans que le contrat nécessite un traitement plus avantageux de manière moins avantageuse sans qu'il y ait une justification raisonnable constituent aussi une discrimination<sup>679</sup>. Le fait que des personnes se trouvant dans une situation légale équivalente soient sujettes à des règles différentes pour des motifs raisonnables ne constitue pourtant pas une violation du principe d'égalité (Chapitre 2). En ce cas, ledit motif doit être légitime et pour l'intérêt public, le moyen utilisé doit être en conformité avec l'objectif visé et il doit y avoir une proportionnalité modérée entre lesdits objectif et moyen<sup>680</sup>. Cependant, une différence de langue, race, couleur, genre, opinion politique, conviction philosophique, religion ou secte ne peut en aucun cas constituer une raison valable pour un traitement inégal<sup>681</sup>.

Le principe d'égalité des chances et des possibilités, qui est un complément du principe d'égalité devant la loi, constitue pour son part la condition de réalisation du principe d'égalité devant la loi dans la vie réelle<sup>682</sup>. Garantir l'égalité exige l'intervention publique pour que chaque titulaire des droits de l'homme puisse en jouir<sup>683</sup>. En d'autres termes, l'égalité réelle ou matérielle requiert l'intervention publique afin de corriger les inégalités probables découlant du système économique préféré (par exemple de la différence extrême que le système capitaliste cause entre la

---

<sup>678</sup> KABOĞLU, Anayasa, p.372.

<sup>679</sup> Abdulaziz & Royaume-Uni, No: 9214/80, 28.5.1985, cité par: GÜLMEZ, Mesut: "İnsan Haklarında Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi: Aykırı Düşünceler" (Le Principe d'égalité à interdiction de discrimination dans les droits de l'homme: des pensées dissidentes), Çalışma ve Toplum, No.2, 2010, p.230.

<sup>680</sup> İNCEOĞLU, Sibel: "L'Amnistie, mise en liberté conditionnelle, sursis à exécution des peines et des procès dans le cadre du principe d'égalité et de l'interdiction de la discrimination dans les décisions de la Cour constitutionnelle de R.T. et la Cour européenne des droits de l'homme", Anayasa Yargısı Dergisi, T.18, Ankara 2001, p.45-46.

<sup>681</sup> YALTI SOYDAN, Vergi Adaleti, p.85; İHAS m.14; La Constitution de la R.T. a.10.

<sup>682</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.21.

<sup>683</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.21.

valeur du travail et celle du capital) ou des situations personnelles (par exemple l'état de handicap) Dans ce sens, le principe d'Etat social a pour objectif d'assurer la répartition de la richesse nationale de manière plus équilibrée et la réalisation de la sérénité et de la prospérité de l'individu<sup>684</sup>. Tandis que le principe de l'égalité devant la loi s'appuie sur la philosophie libérale et il est de caractère typiquement bourgeois, le principe d'égalité des chances a pour objectif principal d'améliorer, dans le système économique choisi, les conditions de vie de la majorité de la population qui a besoin de protection. A ce niveau, la différence de l'Etat social par rapport à l'Etat socialiste-communiste est que le premier tend à diminuer l'inégalité sociale alors que le second, à l'éradiquer<sup>685</sup>. En revanche, la façon d'interprétation de la Cour constitutionnelle de la R.T. dudit article comme "le paiement de l'impôt en fonction de la faculté contributive (...) indique la conformité de la fiscalité aux principes de la justice et de l'égalité et constitue l'instrument le plus efficace de la mise en œuvre de l'Etat sociale"<sup>686</sup> est loin de mettre clairement en évidence la distinction entre "le principe d'égalité devant la loi fiscale" et "le principe d'égalité des chances et des possibilités en fiscalité" qui donneront des résultats différents dans le domaine fiscal.

Comme on le voit, l'égalité devant la loi et l'égalité réelle ont des contextes différents l'un de l'autre; c'est pour cette raison qu'elles produisent des règles différentes concernant la réalisation du pluralisme. Une conception d'égalité (justice) qui comprend aussi en soi, à commencer par les peuples des pays les moins avancés, l'humanité, les générations

---

<sup>684</sup> Voir les décisions de la Cour constitutionnelle à TANÖR/ YÜZBAŞIOĞLU, p.103 et à YALTI SOYDAN, Vergi Adaleti, p.91, 92.

<sup>685</sup> HUBER, Ernst Rudolf: "Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet" (L'Etat de droit et l'Etat social dans la société moderne de l'industrie) (traduit par: Tuğrul Ansay), Hukuk Devleti, Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arşivi: 4, Editions AFA, İstanbul 1998, p.57-81, cité par: TANÖR/ YÜZBAŞIOĞLU, p.102.

<sup>686</sup> AMK, 6.7.1995, E.1994-80, K.1995-27, J.O.: 2.2.1996- 22542.

futures et les animaux doit également produire, avec son contexte différent, des règles différentes au sujet du pluralisme<sup>687</sup>.

## **Chapitre 1. La faculté contributive: une mesure d'imposition qui ne s'applique pas**

“Toute personne est tenue de payer de l'impôt selon sa faculté contributive afin de couvrir les dépenses publiques.” La définition de la faculté contributive ne figure pas dans la Constitution de la R.T mais fait généralement référence à la solvabilité. Le revenu et le patrimoine (Section 2) ainsi que les dépenses (Section 1) constituent par ailleurs les indicateurs de la solvabilité<sup>688</sup>.

### **Section 1. Une fiscalité indirecte qui porte atteinte au principe d'égalité**

Pour qu'un système fiscal indirect soit conforme au principe d'égalité, il faut que la part totale des impôts indirects dans le montant total des revenus fiscaux soit modéré (A) et ledit système adopte autant que possible les techniques de personnalisation (B).

---

<sup>687</sup> Christopher STONE mentionne que le monde animal et le monde végétal ont tous les deux des contextes différents de celui du monde des hommes et que pour cette raison, ils doivent être réglés par des principes différents de ceux des courants existants (DILHAC, p.17).

<sup>688</sup> NADAROĞLU, p.311; TÜRK, p.144; ÖNCEL, Mualla/ KUMRULU, Ahmet/ ÇAĞAN, Nami: Vergi Hukuku, Turhan Kitabevi, 17. Baskı, Ankara 2009, p.53; TURHAN, Salih: Vergi Teorisi ve Politikası (La Théorie et la politique fiscale), Librairie Filiz, İstanbul 1993, p.320; ULUATAM, Özhan: Kamu Maliyesi (Finances publiques), Editions Savaş, Ankara 1991, p.231; AMK, 23.6.2004, E.2004/14, K.2004/84, J.O.: 22.10.2005, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/10/20051022-15.htm>.

## **A. La grande part des impôts indirects dans la totalité des revenus fiscaux**

Les impôts directs (les impôts qui sont prélevés sur les revenus et le patrimoine) sont considérés comme des impôts qui permettent de manière plus effective par rapport aux impôts indirects d'atteindre la faculté contributive. Il en est ainsi, car à travers des barèmes progressifs, des exceptions, des exonérations et des réductions, il est possible de personnaliser ces impôts<sup>689</sup>. Les impôts directs se peuvent aussi être familialisés<sup>690</sup>. Mais pour un bien ou un service, par exemple lorsqu'il s'agit de l'achat d'un frigidaire, la TVA et la Taxe sur la consommation spéciale (TCS) déboursées par le consommateur ayant un faible revenu et le consommateur d'un niveau de revenu élevé seront la même<sup>691</sup>.

De ce fait, les pourcentages suivants ont été défendus concernant la part des différents taxes et impôts dans la totalité des recettes fiscales: pour les impôts de revenu comme celui de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés, 60%; pour la part de l'impôt sur le patrimoine, 10%; et pour la part des taxes de consommation, 30%<sup>692</sup>.

Dans les pays développés, les impôts directs constituent 60% des recettes fiscales. En Turquie, à partir de 1980, en diminuant la part des

---

<sup>689</sup> NADAROĞLU, p.330.

<sup>690</sup> Par exemple en Pays-Bas- comme cela sera indiqué ci-dessous- les revenus des époux sont imposés en s'additionnant parce qu'ils sont admis à posséder une union économique (HR, 27.10.1989, No: 24297, BNB 1990/61, GRIBNAU, J.L.M/ HAPPE, R.H: "Restricting the Legislative Power to Tax" Electronic Journal of Comparative Law, C.11.1, Mayıs 2007, p.12, 15, <http://www.ejcl.org>).

<sup>691</sup> De son côté, Kaldor défend qu'il est possible de mettre en place une "taxe générale de dépense", que cette taxe peut être prélevée comme l'impôt sur le revenu en se basant sur une déclaration de dépense annuelle et qu'il est possible de personnaliser cette taxe avec l'application d'un tarif progressif au niveau de dépenses et en instituant des exonérations et des exemptions. (MUTLUER/ ÖNER/ KESİK, Kamu Maliyesi, p.204-205).

<sup>692</sup> MUTLUER/ ÖNER/ KESİK, Kamu Maliyesi, p.295.

impôts directs dans la totalité des recettes fiscales, ce taux est descendu en 2008 jusqu'à 37%<sup>693</sup>. Ainsi, en Turquie il a été constitué un système où les citoyens de revenu faible, les citoyens de revenu moyen et les citoyens de revenu élevé contribuent au même niveau. En Turquie, le haut niveau des taxes indirectes dans la totalité des recettes fiscales est principalement dû au faible niveau des impôts directs.

## **B. La non-adoption des techniques de personnalisation**

Afin de réduire l'effet violant le principe d'égalité et par conséquent, le droit à la non-discrimination de la caractéristique des taxes indirectes, des techniques comme l'imposition d'une taxe élevée aux produits de consommation de luxe<sup>694</sup> sont appliquées<sup>695</sup>.

Lorsque l'on étudie la situation qui prévaut en Turquie, le taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) (Katma Değer Vergisi, KDV) est fixé à 10% à l'article 28 du CTVA. Ce même article donne par ailleurs au Conseil des ministres le pouvoir de multiplier par quatre ce montant et de le diminuer à 1%. Par sa décision concernant la fixation des taux de la TVA appliquée aux biens et aux services<sup>696</sup>, le Conseil des ministres a fixé la TVA à 18% sauf pour les livraisons et les services apparaissant dans les listes numéro (I) et (II). Le taux de la TVA a été fixé à 1% pour les livraisons et services figurant dans la liste numéro (I) et à 8% pour les livraisons et services

---

<sup>693</sup> MUTLUER/ ÖNER/ KESİK, Kamu Maliyesi, p.295.

<sup>694</sup> Les taxes imposées sur les biens et services consommés par les hauts revenus ont des effets positifs sur la correction de la répartition du revenu, mais aussi sur les formes de consommation.

<sup>695</sup> NADAROĞLU, p.317.

<sup>696</sup> No: 2007/13033, J.O.: 30.12.2007. Ce décret a été modifié par les décrets suivants; 2008/13234, 2008/13426, 2008/13902, 2008/14092, 2009/14812, 2011/1673, 2011/2466, 2011/2604, 2012/2697, 2012/2931, 2012/3594, 2012/4116, 2013/4345, 2013/5595. Il est possible d'obtenir les taux de la TVA actuels sur le site Internet de la Direction de gestion des revenus (<http://www.gib.gov.tr/index.php?id=830>).

figurant dans la liste numéro (II). Les biens et services pour lesquels l'exonération de taxe est possible, ont été énumérés aux articles 11 et suivants du CTVA.

En plus de la TVA qui constitue une taxe générale sur la consommation, il existe la TCS. Selon les articles 1 et 2 du CTCS, les biens qui figurent dans les quatre listes annexées à la loi et dont les définitions apparaissent dans le tarif des douanes turques, sont soumis, une seule fois, à la TCS. Selon l'article 12 de la CTCS, pour les biens, la TCS sera prélevée à la hauteur du montant et/ou des taux figurant dans les listes annexées à la Loi. Le même article reconnaît au Conseil des ministres l'autorisation pour modifier dans une certaine limite ces montants et taux. Il est possible d'obtenir les taux actuels des TVA et des TCS sur le site internet de la Direction de gestion des revenus.

Lorsque l'on étudie la fiscalité appliquée à la consommation de luxe du point de vue de ces deux taxes qui constituent la base du système turc d'imposition des dépenses, en Turquie, on constate que les pierres précieuses comme le diamant, le saphir ou la perle et les papiers de valeurs ont été exemptés de la TVA en 2004, en application de l'article 17/4 du CTVA. Dans la liste figurant à l'annexe (II) de la CTCS, parmi les biens consommés par les catégories de revenus élevés, la TCS des bus est de 1%, celui des minibus est de 4%, celui des véhicules pour le golf et autres est de 6,7%, celui des véhicules aériens comme les avions et hélicoptères est de 0,5%, celui des bateaux de croisière et de plaisance est de 6,7%; celui des yachts et autres bateaux de sport et de loisir est de 8%. Dans la liste annexée à la même Loi (l'annexe IV), pour les produits électroménagers et les produits gros ménagers qui sont des produits de consommation obligatoires, la TCS a été fixée, sans faire de distinction entre les différents marques et modèles, à 6,7%.

## **Section 2. Une fiscalité directe qui porte atteinte au principe d'égalité**

Après avoir constaté la participation inégalitaire des personnes sans faculté contributive ou à faible faculté contributive aux dépenses publiques en faveur de celles à haute faculté contributive dans le cadre des impôts indirects, il est nécessaire d'exposer la position qui prévaut en Turquie, cette fois-ci du point de vue des taxes directes individualisables, pour les personnes à faible faculté contributive. Il en est ainsi, car le fait qu'un impôt constitue une taxe directe ne le rend pas directement compatible avec le principe d'égalité fiscale. Pour que ce principe d'égalité soit respecté, il faut que l'individualisation de l'impôt selon la faculté contributive soit mise en œuvre par le législateur. La mesure de la faculté contributive exige tout d'abord que ceux n'ayant pas de faculté contributive n'aient pas de charge fiscale (A), et deuxièmement que chacun contribue proportionnellement à sa faculté contributive aux dépenses publiques (B).

### **A. La violation du droit à la vie par la fiscalité directe**

L'obligation de tous de participer aux dépenses publiques selon sa faculté contributive nécessite tout d'abord que ceux qui ne disposent pas de faculté contributive n'aient pas l'obligation de participer aux dépenses publiques, autrement dit qu'ils soient exemptés d'impôt<sup>697</sup>. "Car il serait absurde de parler à une personne souffrant de faim (ou bien à celle qui n'a pas les moyens dignes de logement) des services qui lui sont offerts par

---

<sup>697</sup> DİKMEN, Orhan: Maliye Dersleri (Cours de Finances publiques), Imprimerie Sermet, İstanbul 1964, p.240.

l'Etat.<sup>698</sup> Ceci revient à poser une limite beaucoup plus importante à l'impôt que celle qui fait débat dans le cadre du droit de propriété; il s'agit de la limite posée par le droit à la vie.

Le droit à la vie est un droit constitué d'une essence basée sur la dignité humaine, cette dernière formant un tout avec son aspect corporel, psychologique et intellectuel; ce droit ne peut être divisé. Autrement dit, l'essence et le contenu du droit à la vie sont identiques<sup>699</sup>. Dans ce sens, il limite tous les droits- entre autres le droit au budget- auxquels il s'oppose. Les ressources minimales d'une personne qui lui permettent d'assurer son existence (*minimum vitalis*) ne doivent pas faire l'objet d'une imposition<sup>700</sup>. Conformément à cela, la Cour constitutionnelle fédérale allemande, en partant du fait que le principe fondamental sur lequel sont basés les droits de l'homme est celui de la dignité humaine, décide que la part de revenu qui permet d'assurer les conditions minimales d'existence ne peut être soumise à l'impôt sur le revenu<sup>701</sup>. De même dans la Constitution de la Colombie, la reconnaissance "d'un droit à la vie respectant la dignité humaine" a apporté une nouvelle approche concernant les limites de l'impôt qui limite le droit de propriété. En définissant les standards de vie conformes avec la dignité humaine, la Cour constitutionnelle colombienne met en avant le fait que l'homme soit "dénué de la peur de privation de choses matérielles nécessaires pour avoir des conditions de vie conformes avec la dignité humaine", que son "existence physique individuel est

---

<sup>698</sup> SIMONDI, Jean Charles Léonard Simond De: Nouveaux Principes d'Economie Politique, Genève- Paris 1917, T.II, cité par: NADAROĞLU, p.318.

<sup>699</sup> SAVCI, Bahri: Yaşam Hakkı ve Boyutları (Le droit à la vie et ses dimensions), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Edition No: 449, İnsan Hakları Merkezi Edition No: 1, Ankara 1980, p. 13, 79.

<sup>700</sup> SABAN, p.22; SONSUZOĞLU, p.235; QUINONES CRUZ, Natalia: "Minimum Vitalis and the Fundamental Right to Property as a Limit to Taxation in Colombia", Human Rights and Taxation in Europe and the World, IBFD, Amsterdam 2011, p.355 et suiv.

<sup>701</sup> ENGLISH, Joachim: "The Impact of Human Rights on Domestic Substantive Taxation- the German Experience", Human Rights and Taxation in Europe and the World, IBFD, Amsterdam 2011, p.287.

protégée”, qu’il ait un environnement “où, pour que l’existence ait un sens, toutes les capacités individuelles sont réalisées”<sup>702</sup>.

En Turquie, concernant la limite de l’imposition du point de vue du droit à la vie, l’exemple du salaire minimum est cité. La taxation du salaire minimum constitue une intervention non-conforme au droit à la vie<sup>703</sup>. En juillet 2013, pour qu’un adulte de sexe masculin puisse se nourrir, le montant des dépenses minimums qu’il doit effectuer est de l’ordre de 284,66 de liras turcs (TL)<sup>704</sup>. Lorsque l’on y ajoute les autres dépenses obligatoires<sup>705</sup> comme celle du logement (le loyer, l’électricité, l’eau, le chauffage), de la santé, de l’habillement, le transport et les autres dépenses obligatoires, le coût de la vie de cette personne durant le mois en question s’élève à 1.134,12 TL. Les dépenses minimums que les individus doivent effectuer pour répondre à leurs besoins fondamentaux constituent le seuil de pauvreté<sup>706</sup>. Si la personne travaille en tant qu’ouvrier et reçoit le salaire minimum, son revenu mensuel net sera de 803,68 TL. Ce montant peut facilement être calculé par l’addition de la somme de réduction de minimum vital pour célibataires qui est de 73,40 TL au salaire minimum net qui est calculé en déduisant du montant du salaire minimum brut mensuel

---

<sup>702</sup> QUINONES, p.356.

<sup>703</sup> SABAN, p.22.

<sup>704</sup> Ce montant a été calculé en prenant en considération les prix associés aux aliments figurant dans la formule de nutrition préparée par l’Ecole de la Technologie de Santé de l’Université de Hacettepe. Cette formule a été préparée en prenant en considération la quantité de calorie, de protéine, de lipides et du carbohydate que doit consommer un adulte de sexe masculin afin de rester en bonne santé. Le prix de marché de ces aliments a été obtenu en organisant des visites régulières sur les marchés et épicerie de quartier. (Türk-İş, Temmuz 2013 açlık ve uoksulluk sınırına ilişkin rapor (Türk-İş, Rapport relatif au seuil de famine et de pauvreté pour 2013 juillet) (Rapor), <http://www.turkis.org.tr/?wapp=52521E5F-FCA5-4BDD-940D-A284DA6F151D>).

<sup>705</sup> Il n’existe pas de méthode scientifique et objective semblable à celui de la formule alimentaire qui permettrait de déterminer de manière détaillée le montant des dépenses autres que les dépenses alimentaires. Pour le calcul de ce montant de manière générale, c’est la méthode de budget familial qui est utilisée. L’Institution des statistiques de Turquie (Türkiye İstatistik Kurumu, TÜİK) mène des enquêtes concernant le budget familial. Selon l’enquête de consommation des foyers de TÜİK, la part des dépenses alimentaires dans la totalité des dépenses du foyer était en 2012 de 25,1 %. Lors du calcul du seuil de pauvreté des foyers, c’est ce taux qui est pris en considération (Rapor).

<sup>706</sup> La seule institution qui annonce mensuellement le seuil de pauvreté et de famine en Turquie est Türk-İş. Cette institution mène ce travail depuis 1987.

annoncé pour le mois de juillet 2013 par la Commission de détermination du salaire minimum qui de 1.021,50 TL, les autres prélèvements obligatoires que sont les cotisations pour la sécurité sociale, la cotisation pour l'allocation chômage, l'impôt sur le revenu et le droit de timbre.

A ce stade, il est important d'explicitier les concepts de salaire minimum et de réduction du contingent minimum. Le salaire minimum est le niveau de rémunération déterminé par la loi, dont l'application est garantie par des sanctions pénales et autres sanctions et auxquelles il n'est possible de déroger ni en droit ni en fait et ce quel que soit le mode de rémunération et la qualification de la personne<sup>707</sup>. De son côté, la réduction du montant de la subsistance minimum constitue une réduction personnelle qui signifie que la part du revenu de la personne qui lui permet de survivre ne serait pas soumise à l'impôt<sup>708</sup>. La formule internationale utilisée lors du calcul du revenu qui serait soumis à l'impôt, c'est-à-dire la base d'imposition montrant la faculté contributive est la suivante: (le revenu net calculé après déduction des dépenses réalisées pour obtenir le revenu (les dépenses objectives) (-) les réductions personnelles qui portent sur les dépenses importantes (comme les dépenses de subsistance minimum/ les dépenses que la personne doit effectuer pour survivre)<sup>709</sup>. Selon la Cour constitutionnelle allemande, les dépenses minimums de subsistance qui permettent aux enfants de survivre doivent être exclues de l'imposition<sup>710</sup>. Le total des dépenses de subsistance minimum qui fait l'objet de la réduction de subsistance minimum constitue la part qui doit être prise en considération en tant que base légale lors de la détermination du salaire

---

<sup>707</sup> La Convention no 131 sur la fixation des salaires minima a. 2, [http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C131](http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C131); Salaires Minima, Conférence Internationale du Travail 79e Session, Bureau Internationale de Travail, Genève 1992, p.12.

<sup>708</sup> AKDOĞAN, Abdurrahman: Kamu Maliyesi (Finances publiques), Gazi Kitabevi, 7<sup>e</sup> édition augmentée, Ankara 1999, p.203; TÜRK, İsmail: Kamu Maliyesi (Finances publiques), Maison d'édition Turhan, 5<sup>e</sup> édition, Ankara 2005, p.141.

<sup>709</sup> LANG, p.15.

<sup>710</sup> LANG, p. 27.

minimum. Le processus suivant pendant lequel le niveau du salaire minimum sera déterminé, se déroule plutôt au sein de la science politique et économique: Dans le système économique capitaliste, ledit montant de base s'augmentera d'une façon liée au but du développement planifié<sup>711</sup> et proportionnellement au pouvoir politique des salariés et par la suite se stabilisera pour une durée déterminée.

De l'autre côté en Turquie, à la suite d'une entente entre les représentants de l'Etat et des représentants des employeurs de la Commission de détermination du salaire minimum, ce dernier est fixé à un niveau qui est en dessous de celui permettant à un individu de couvrir ses besoins vitaux fondamentaux. Quant au minimum vital, appliqué dans le cadre de la disposition dite de "Réduction du minimum vital", il correspond à la moitié du salaire minimum, qui lui est, déjà en dessous du montant minimum de subsistance. En effet, après que cette "réduction du minimum vital", qui se fait non pas du revenu brut pour parvenir à l'assiette, mais de l'impôt calculé, est faite du revenu du salarié célibataire, il reste un montant à la hauteur de 44% du montant précédent. Ce taux diffère selon la situation matrimoniale et le nombre d'enfant<sup>712</sup>.

Il est parfois soulevé que grâce à cette pratique relative à rendre non imposable le revenu constituant le montant des dépenses pour survivre, les employés travaillant au salaire minimum paient très peu d'impôts ou encore, une famille avec quatre enfants où seul l'un des époux travaille ne paient parfois pas d'impôt. Alors qu'ici la vraie question est le fait qu'en Turquie le salaire minimum n'est pas fixé de manière à faire l'objet d'une réduction de subsistance minimum. Lorsque l'on prend en

---

<sup>711</sup> L'instrument d'impôt est d'une part utilisé conformément à sa fonction égalisatrice et d'autre part, pour créer l'environnement fiscal encourageant le développement planifié. Ces objectifs finissent, la plupart du temps, par des dispositions qui s'opposent (ÖNCEL/ KUMRULU/ ÇAĞAN, p.52).

<sup>712</sup> Pour les modèles de "réduction du minimum vital" appliqués jusqu'aujourd'hui en Turquie, voir NADAROĞLU, p.321, 322.

compte les chiffres de juillet 2013, pour un ouvrier travaillant au salaire minimum (c'est-à-dire au niveau de la rémunération minimum autorisée par la loi), la base d'impôt sur le revenu de 868,27 TL, obtenue en déduisant les cotisations pour le SGK et le fond d'allocation chômage de son salaire brut, est 265,85 TL en dessous des dépenses de subsistance de cette même personne. Le fait de déterminer le montant de dépense de subsistance minimum qui correspond à 56% du salaire minimum, qui lui, est fixé à 23,44% en dessous de la valeur réelle des dépenses de subsistance minimum, montre que la disposition appliquée sous le nom de "Réduction du minimum vital" ne constitue qu'une apparence de réduction et qu'elle ne profite qu'à ceux qui effectuent un travail salarié et de fait, elle n'est qu'une imitation symbolique de la réduction de subsistance minimum que l'on rencontre dans le droit comparé. Par ailleurs, le discours selon lequel le salarié recevant le salaire minimum ne paie pas ou très peu d'impôt du fait de la réduction de la subsistance minimum est contraire au principe constitutionnel d'égalité et est aussi dégradant. Il en est ainsi, car cette mesure appelée réduction de subsistance minimum mais qui ne couvre pas les dépenses de subsistance minimum est une mesure dont toute personne bénéficie sans distinction entre les niveaux de revenus élevé ou faible. Partant du principe d'égalité devant la loi ou encore de l'égal accès aux opportunités, il ne s'agit pas ici d'une réduction reconnue aux personnes travaillant au salaire minimum.

Pour résumer, selon les données de Türk-İş qui, depuis 1987 est la seule institution publiant mensuellement le seuil de la pauvreté et de la famine en Turquie, en juillet 2013, le coût de la vie d'un salarié adulte de sexe masculin, y compris l'alimentation, le logement (le loyer, l'électricité, l'eau et le chauffage), la santé, l'habillement, le transport et les autres dépenses obligatoires est de 1.134,12 TL. La faculté contributive est ainsi, du point de vue de l'impôt sur le revenu, la part qui dépassera ce montant. Alors que dans le même mois, en Turquie, le salaire net d'une personne

travaillant au salaire minimum est de 803,68 TL et ce montant lui est soumis à l'impôt sur le revenu. En plus, cette "réduction du minimum vital" n'est reconnue qu'aux salariés.

Le minimum vital socioculturel ne doit pas non plus être soumis à l'impôt indirect. C'est-à-dire que l'impôt sur les dépenses faites pour couvrir les besoins permettant de continuer la vie doit être prélevé suivant des dispositions similaires à celles de l'impôt sur le revenu. Une telle mesure existait dans la Loi sur les taxes de transaction allemande datant de 1919, avant sa modification en 1920. Selon Popitz la disposition sur l'indemnisation a été supprimée, car cette indemnisation constituait un acte de philanthropie dégradant. Selon Neumark c'est du fait de la difficulté de son application que l'indemnisation a été supprimée.<sup>713</sup>

### **B. Une fiscalité directe supportée par les contribuables ayant une faculté contributive moins élevée**

L'obligation de payer d'impôts selon la faculté contributive nécessite que les personnes ayant la même faculté contributive soient taxées de la même manière et que les personnes ayant différentes capacités contributives soient taxées différemment<sup>714</sup>.

Selon la Cour constitutionnelle allemande, l'imposition selon la faculté contributive nécessite que la charge fiscale qui incombe aux individus ayant un niveau de revenu relativement élevé par rapport aux autres soit suffisamment différenciée de celle incombant aux individus d'un

---

<sup>713</sup> LANG, p.25

<sup>714</sup> AMK, 6.7.1995, E.1994/80, K.1995/27, J.O.: 2.2.1996.

niveau de revenu faible. Et ceci ne serait possible qu'en appliquant une imposition progressive<sup>715</sup>. Dans ce sens, en Allemagne, le taux de l'impôt sur le revenu est de 0% jusqu'à 8130 euros par an (23 000 TL). Le taux d'imposition de la première tranche d'impôt sur le revenu est de 14% et celui de la dernière tranche est de 45%<sup>716</sup>. Le Danemark a également différencié de manière significative, le taux d'impôt appliqué aux différentes tranches de revenu; ces taux vont de 8% jusqu'à 56,2%<sup>717</sup>. De même, au Royaume Uni, le taux de l'impôt sur le revenu est de 0% jusqu'à 12 000 euros par an<sup>718</sup>. Quant aux taux de l'impôt sur les sociétés, il est de 30% en Allemagne<sup>719</sup>, et ils varient entre 15% et 38% en France. En France, il existe également d'autres charges fiscales sur les entreprises et les employeurs<sup>720</sup>. En Turquie, le taux de l'impôt sur le revenu varie entre 15 et 35%, le taux appliqué à la première tranche étant de 15%. En ce qui concerne le taux de l'impôt sur les sociétés, il est de 20%.

L'indicateur le plus important de la faculté contributive est d'autre part le patrimoine. En France, selon les sources de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), le total du patrimoine des foyers en 2010 correspondait à 5,2 fois le PIB de l'année en question. Le fait que cette proportion qui était de 3 en 1996 monte à 5,2 en 2010<sup>721</sup> constitue un bon exemple qui témoigne de la structure du système économique capitaliste qui fonctionne en faveur de ceux qui disposent d'un patrimoine et de **la faculté contributive progressive** dont ils disposent dans le système économique existant. Selon les données de 2003, la population composée de personnes les plus riches qui correspond à 10% de

---

<sup>715</sup> ENGLISCH, p.289. Le premier économiste qui défend l'impôt progressif en raison de sa fonction égalisatrice est Wagner (NADAROĞLU, p.136).

<sup>716</sup> Eurostat, Taxation Trends in the European Union, European Union, Italy 2014, p.88.

<sup>717</sup> Eurostat, p.72.

<sup>718</sup> Eurostat, p.155.

<sup>719</sup> Eurostat, p.88.

<sup>720</sup> Eurostat, p.84.

<sup>721</sup> ALLEGRE/ PLANE/ TIMBEAU, p.234.

la société détient 46% des richesses<sup>722</sup>. De plus, si parmi deux personnes ayant le même niveau de revenu l'un d'entre eux dispose d'un patrimoine, pour ce dernier, il s'agit d'avoir un élément de sécurité/bien-être, dont l'autre n'a pas<sup>723</sup>. Celui qui dispose du patrimoine va pouvoir faire face à une situation de difficulté financière de manière plus aisée comparée à celui qui n'en dispose pas. De plus, alors que le salarié consacre son temps réellement à travailler, celui qui gagne un revenu de capital ne le fait pas (ne participe pas à la production en personne) et de fait, possède la possibilité de se procurer un revenu supplémentaire en utilisant ce temps libre. Pour la même raison une fois encore, les revenus du capital qui ne nécessitent pas d'effort mental ou physique sont plus faciles à obtenir par rapport aux revenus du travail ainsi qu'ils reflètent un caractère ininterrompu même dans des états comme la maladie ou le handicap<sup>724</sup>.

En conséquence, la Constitution de la R.T. règlemente, à l'article 55, le salaire différemment des autres revenus et charge l'Etat d'intervenir en faveur d'un "salaire équitable"<sup>725</sup>. Conformément à la différence créée par le patrimoine sur la faculté contributive du propriétaire, une autre technique d'individualisation des taxes directes selon la faculté contributive est l'imposition à un taux plus élevé des revenus indiquant une accumulation de richesse (par conséquent indiquant une faculté contributive) par rapport aux revenus de travail<sup>726</sup>. Les revenus indiquant une accumulation de fortune sont les suivants: les revenus des sociétés, les revenus des biens immobiliers, les revenus des biens mobiliers, autres revenus et rentes ainsi que de manière partielle, les revenus commerciaux et agricoles<sup>727</sup> et,

---

<sup>722</sup> ALLEGRE/ PLANE/ TIMBEAU, p.235.

<sup>723</sup> NADAROĞLU, p.312.

<sup>724</sup> NADAROĞLU, p.324. La théorie qui défend cela est appelée en Allemagne *Fundustheorie* (LANG, p.23).

<sup>725</sup> AMK, 15.10.2009, E.2006/95, K.2009/144, J.O.: 8.1.2010- 27456.

<sup>726</sup> Cela est appelé la théorie de distinction. Pour des explications sur la théorie et ces méthodes, voir NADAROĞLU, p.324 et suiv.

<sup>727</sup> "Les gains commerciaux et agricoles constituent des revenus d'entreprise. Il s'agit de procurer un revenu dans ce domaine, dans le cadre d'une activité menée au sein d'une entreprise. Du

exceptionnellement, les revenus des professions libérales<sup>728</sup>. De même, La Cour constitutionnelle italienne constate qu'une exonération prévue pour le salarié sans qu'elle soit prévue pour le travailleur indépendant violerait le principe d'égalité<sup>729</sup>.

Lorsque l'on étudie le système turc de l'impôt sur le revenu, les salariés en Turquie ont été laissés dans une position désavantageuse comparés aux autres groupes de revenus du point de vue du temps de paiement de l'impôt<sup>730</sup>, des dépenses qui peuvent être déduites des revenus afin d'atteindre la base d'imposition<sup>731</sup> et des incitations fiscales<sup>732</sup>.

---

fait de son fonctionnement, dans cette activité l'élément capital est prédominant. L'entrepreneur apporte un capital à l'entreprise qu'il a fondé. Il peut aussi mettre son travail au service de la production dans le cadre de cette activité. Cependant, la force du travail a une place secondaire dans le cadre de cette activité. L'existence et la continuité d'une entreprise sont essentielles du point de vue de ses activités et des différents revenus en provenant." (ÖNCEL/ KUMRULU/ ÇAĞAN, p.242-243).

<sup>728</sup> Le revenu des professions libérales – comme le salaire – est un revenu de travail. Tandis que le salaire est entièrement la contrepartie du travail subordonné, dans l'activité de profession libérale, suivant certaines conditions le facteur capital peut également participer à la production. Cependant l'activité est menée principalement par la force de travail (ÖNCEL/ KUMRULU/ ÇAĞAN, p.243).

<sup>729</sup> DI PIETRO, Adriano: "Italy", The Principle of Equality in European Taxation, Editör: Gerard T. K. Meussen, Eucotax, Kluwer Law International, London 1999, p.122, cité par: AŞÇI AKINCI, Nuray: Türk ve Avrupa Birliği Hukukunda Dolaysız Vergilerde Ayrımcılık Yasağı (L'Interdiction de discrimination au sein des impôts directs), Beta, İstanbul 2013, p.83.

<sup>730</sup> «Par exemple les contribuables qui obtiennent un revenu de salaire payent leurs impôts mensuellement, dans la même année où le salaire est obtenu ; les contribuables soumis au régime de déclaration, par contre, payent leurs impôts l'année suivante en deux versements. Cela permet aux contribuables soumis au régime de déclaration de tirer un profit financier par rapport aux salariés à cause de l'augmentation des prix et du délai entre l'obtention du revenu et le paiement. (...) Ça ne doit pas être considéré comme un prétexte pour le besoin financier de l'Etat de se diriger vers la ressource de salaire qui est plus facilement recouvrable.» (ÖNCEL/ KUMRULU/ ÇAĞAN, p.42).

<sup>731</sup> "S'il en faut donner une illustration, la personne ayant un revenu commercial ou exerçant une profession libérale peut déduire de ses revenus bruts ses dépenses de transport tandis que la personne ayant un salaire ne peut déduire ses dépenses de transport effectuées pour se rendre sur son lieu de travail. (...) De même, alors qu'un professionnel libéral peut prendre en considération ses dépenses de voyages professionnels, de logement, des dépenses liées à l'achat de publication pour le développement professionnel dans le calcul de son revenu net; le salarié ne le peut pas. Alors, les dépenses permettant d'obtenir le revenu n'est pas tellement pris en considération dans le système fiscal turc. De plus, il n'existe pas une cohérence entre les éléments de revenus (des différents types de revenus) sur ce sujet" (BAŞARAN YAVAŞLAR, Funda: "Vergisel Düzenin ve Vergi Adaletinin Sağlanmasında Donanımlı Anayasa Dışında Gerekenler" (Conditions nécessaires pour la réalisation de l'ordre et l'équité fiscaux à part une constitution équipée), Anayasadan Mali ve Vergisel Beklentiler, sous la direction de: Feridun Yenisey, Gülsen Güneş ve Z. Ertunç Şirin, XII Levha, İstanbul 2012, p.452). Ainsi les salariés en Turquie ont été placés dans une situation désavantageuse par rapport aux autres groupes

Concernant l'imposition selon la faculté contributive, la Cour constitutionnelle de la R.T considère aussi que, face à l'imposition des salariés à partir d'un tarif fixé légalement par le CIR, le fait que la taxation, suivant le pouvoir octroyé au Conseil des ministres par ceux ayant d'autres catégories de revenus, soit effectuée à partir d'un taux unique et à taux zéro, est conforme au principe d'égalité. Ainsi la Cour constitutionnelle ouvre la voie pour qu'un salarié gagnant de 100 liras soit imposée à un taux de 15% alors qu'un rentier gagnant de 100 liras soit imposé à un taux de 0%.<sup>733</sup>. Selon SABAN avec cette décision, la Cour constitutionnelle approuve politiquement le choix des hommes politiques de rendre non imposables les revenus des rentes. C'est-à-dire la Cour constitutionnelle qui est chargé de faire un contrôle de légalité agit en dehors de son domaine de compétence déterminé par l'article 148 de la Constitution et met en place un contrôle d'opportunité<sup>734</sup>. Cependant, dans une décision<sup>735</sup> postérieure, la Cour a souligné le fait que le salaire a une nature basée sur la force de travail et dit qu'il n'est pas équitable de le soumettre à une taxation de même taux que les autres revenus.

L'imposition du patrimoine provenant des revenus accumulés et des transferts de richesse se réalise, d'autre part, par l'imposition du patrimoine existant et de la croissance de celle-ci.

La Cour constitutionnelle allemande a jugé que, à propos de la taxation du capital, le capital d'utilité normale qui sert à la famille (Gebrauchsvermögen) doit être exclu de la taxation. Le tribunal détermine

---

de revenus. De plus, il existe une situation d'incompatibilité par rapport à la formule internationale mentionnée ci-dessus dans le calcul de l'assiette de l'impôt reflétant la faculté contributive.

<sup>732</sup> AMK, 19.3.1987, 5/7, J.O.: 12.11.10987- 19632, cité par: SABAN, p.56-58.

<sup>733</sup> AMK, 19.3.1987, 5/7, J.O.: 12.11.10987- 19632, cité par: SABAN, p.56-58.

<sup>734</sup> SABAN, p.57.

<sup>735</sup> AMK, 15.10.2009, E.2006/95, K.2009/144, J.O.: 8.1.2010- 27456.

la fortune d'utilité normale dont une famille a besoin selon le prix d'une maison qui peut loger une famille normale<sup>736</sup>.

L'imposition du patrimoine existant se fait, en pratique par les lois fiscales concernant l'imposition de la globalité du patrimoine (la totalité des biens mobiliers et immobiliers appartenant à une personne à un temps donné) et par des taxes patrimoniales partielles où seule une partie du patrimoine existant sera taxé – comme la taxe foncière, la taxe sur les véhicules, les impôts sur les successions et donations.

Le fait que la totalité du patrimoine d'une personne soit soumise à une taxe patrimoniale générale est important afin de rendre effective la justice fiscale. L'effet progressif du patrimoine sur la faculté contributive nécessite que le patrimoine, suivant le principe d'égalité, soit soumis à une imposition progressive. En France, sous le nom de l'impôt de solidarité sur la fortune, une taxe générale de patrimoine est appliquée aux taux suivants pour l'année 2013: pour les fortunes dépassant 800 milles euros, de 0,5%, pour celles dépassant 1,3 million d'euros de 0,7%, pour celles dépassant 2,57 millions d'euros de 1%, pour celles dépassant 5 millions d'euros de 1,25% et pour celles dépassant 10 millions d'euros une taxe générale de patrimoine de 1,5%<sup>737</sup>. Les impôts sur le patrimoine peuvent également être appliqués de manière exceptionnelle en temps de guerre, lors des périodes de reconstruction suivant les guerres ou en cas de mobilisation<sup>738</sup>. En Turquie, en dehors de l'impôt sur la fortune institué exceptionnellement en 1942, pendant la deuxième Guerre mondiale et abrogé en 1943, il n'existe pas d'autre loi relative à l'imposition générale du patrimoine.

---

<sup>736</sup> Les décisions sur l'impôt sur la propriété et sur l'impôt sur les successions et les donations, BVerfGE, Bd. 93, 22.6.1995, p.138, 140 et suiv, 174, cité par: LANG, p.23.

<sup>737</sup> Les Modalités Déclaratives Concernant l'Impôt de Solidarité sur la Fortune- ISF, p.4, [http://www.impots.gouv.fr/portal/deploiement/p1/fichedescriptive\\_6632/fichedescriptive\\_6632.pdf](http://www.impots.gouv.fr/portal/deploiement/p1/fichedescriptive_6632/fichedescriptive_6632.pdf).

<sup>738</sup> TUNCER, p.162-163; TÜRK, p.337.

En France, les impôts les plus importants visant le patrimoine existant sont pourtant les impôts sur les biens immobiliers qui instituent une taxe partielle sur le patrimoine existant. La base des taxes récoltées par l'Etat pour les administrations locales et dont le taux est fixé par ces mêmes administrations est de 50% pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et 80% pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) de la valeur locative cadastrale de ces propriétés – ceci correspond au revenu que peut obtenir le propriétaire s'il louait son bien immobilier aux conditions prévalant sur le marché<sup>739</sup>. La même valeur est utilisée pour asseoir la taxe d'habitation, qui n'atteint, elle, que les particuliers, que ce soit propriétaire, locataire ou occupant à titre gratuit. Quant à la contribution économique territoriale (CET), elle n'est due que par les entreprises, au sens fiscal du terme<sup>740</sup>. Les taux moyens nationaux étaient de 23,83% pour la taxe d'habitation, de 20,4% pour la TFPB, de 48,79% pour la TFPNB, de 25,59 pour la CET quand les taux plafonds nationaux étaient respectivement de 59,58%, de 50,10%, de 121,98%, de 51,18% en 2012<sup>741</sup>.

En Turquie aussi l'impôt sur le patrimoine le plus important est constitué par l'impôt sur les biens immobiliers<sup>742</sup>. Le Code sur la taxe foncière institue deux taxes différentes, la taxe sur les bâtiments et la taxe sur les terrains. La base de ces deux taxes est, selon les articles 7 et 17 du Code, égale à la valeur fiscale de l'immobilier. Selon l'article 29 du Code, la valeur fiscale est déterminée, lorsqu'il s'agit des terres et des terrains, selon la valeur unitaire fixée par les commissions d'appréciation. Lorsqu'il s'agit des bâtiments, celle-ci est déterminée à partir du prix calculé en fonction de

---

<sup>739</sup> ALLEGRE/ PLANE/ TIMBEAU, p.248- 250.

<sup>740</sup> DE LA MARDIERE, p.164, 165.

<sup>741</sup> Bureau CL2A, Eléments de référence 2013ext, [http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/elements\\_fiscaux\\_de\\_reference\\_pour\\_2013.pdf](http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/elements_fiscaux_de_reference_pour_2013.pdf).

<sup>742</sup> ÖNCEL/ KUMRULU/ ÇAĞAN, p.358.

la valeur du terrain, le cas échéant en fonction de la valeur de la part de terrain et en prenant en considération le coût de construction normale au mètre carré. Au même article, il est institué que les dispositions du règlement<sup>743</sup> concernant ce sujet seront également prises en considération lors de la détermination de la base d'imposition. Selon cet article, dans les années qui suivent le commencement de la charge fiscale, chaque année, la base d'imposition sera calculée en fonction de la base d'imposition de l'année précédente. L'augmentation de la base d'imposition de l'année en cours doit correspondre à la moitié de la valeur de réévaluation de la base d'imposition de l'année précédente. Les taux des taxes, eux, ont été déterminés dans les articles 8 et 18 de la Loi. Le taux de la taxe sur les bâtiments pour les logements est de 0,1% et pour autres bâtis de 0,2%. Ces taux seront appliqués avec une majoration de 100% dans les limites des villes métropoles et les zones contiguës. Le Conseil des ministres est compétent pour diminuer de moitié ou encore pour les tripler. Le taux de terrains est de 0,1%. Cependant, les terres qui entrent dans le cadre de la taxe sur les terrains seront taxées à un niveau correspondant à 0,3%. La majoration appliquée dans les limites de villes métropoles et lesdites autorisations du Conseil des ministres sont également valables pour les taxes de terrains. Du fait de l'imposition du patrimoine de manière partielle et de celle de l'immobilier à des taux très bas et non-progressif, la part des impôts sur le patrimoine dans le total des recettes fiscales n'était que 4% en 2008 en Turquie. Ce taux correspond approximativement à 0,8% du PIB. En France, ce même rapport était de 8% et au Royaume Uni de 13% la même année<sup>744</sup>.

A ce niveau, il est nécessaire de faire un rappel concernant le droit héréditaire qui constitue une continuation du droit de propriété. Avec le droit héréditaire, l'individu devient soudainement propriétaire d'une richesse

---

<sup>743</sup> Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük, J.O.: 15.3.1972, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/2.5.73995.pdf>.

<sup>744</sup> MUTLUER/ ÖNER/ KESİK, Kamu Maliyesi, p.307-308.

qu'il n'a pas produit. Ainsi le droit de succession, en plus du déséquilibre créé entre le capital et travail par le système économique existant, il crée une inégalité entre les personnes du point de vue de l'accès aux richesses. Ainsi, le droit héréditaire a pour conséquence que la richesse s'accumule et grandit entre les mains d'un petit groupe suite au transfert d'une génération à une autre<sup>745</sup>. Pourtant, un individu appartenant à une famille fortunée, du simple fait de cette appartenance, a déjà la possibilité d'avoir accès à une bonne éducation, à de bons soins de santé, à des amis socioéconomiquement privilégiés et à des informations personnelles. De fait, cet individu commence sa vie avec un bagage inégal par rapport aux autres<sup>746</sup>. De ce fait le principe d'égalité nécessite que la succession qui constitue une accumulation des revenus taxés fasse l'objet d'une fiscalité élevée.

Les impôts sur les successions et les donations sont des taxes partielles sur le patrimoine. Lorsque l'on étudie les mesures prises dans les différents pays, en France, les taux des impôts sur les successions et de donations entre descendants, ascendants et époux, entre les personnes ayant conclu un PACS se situe entre 5 et 45%, dans la fratrie entre 35 et 45% et entre autres personnes entre 55 et 60%. Par exemple, de sorte qu'une exonération de 100 mille euros soit attribuée pour chaque enfant, pour 16 mille euros qui seront transférés entre ascendants et descendants, le taux sera de 20%; pour 553 mille euros de 30%; pour 903 mille euros de 40%; pour 1.806 mille euros et au-delà de 45%<sup>747</sup>. En Turquie, les impôts

---

<sup>745</sup> PEHLIVAN, Muhammed Seyid: Gelir Dağılımı Eşitsizliğine Devletin Müdahale Araçları: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği (Les Instruments d'intervention de l'Etat à l'inégalité de la répartition du revenu: l'exemple du Fonds pour inciter l'assistance et la solidarité sociales), Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara 2010, p.30-31.

<sup>746</sup> MILANOVIC, Branko: "Global Income Inequality by the Numbers: In History and Now", Policy Research Working Paper: 6259, The World Bank Development Research Group Poverty and Inequality Team, novembre 2012, p.25-26, <http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/1813-9450-6259>.

<sup>747</sup> Le site officiel de l'administration française, "Barème des droits de succession et de donation", <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F456.xhtml>. (Les chiffres fractionnaires ont été arrondis ou la fraction supprimée.)

sur les successions constituent de faibles taux. Pour 2013, avec une exonération pour chaque époux et pour les descendants, de 141 mille et, lorsqu'il n'y a pas de descendant, pour l'époux, de 282 mille; ces taux sont, 1% sur les montants allant jusqu'au 192 mille, pour les 430 mille suivants de 3%, pour les 940 mille TL suivant de 5%, pour les 1.800 milles suivants de 7%, pour la partie qui dépasse 3360 mille de la base de 10%<sup>748</sup>.

L'obligation de tous à la contribution aux dépenses publiques exige dernièrement que toute personne ayant une faculté contributive soit soumise à l'impôt et qu'elle paye des impôts en fonction de sa capacité contributive<sup>749</sup>. Selon les données 2011 de l'OCDE, la Turquie est le 6ème pays parmi les pays de l'OCDE où avec un taux de 27,8%, la charge fiscale par rapport au PIB national est l'un des plus faibles<sup>750</sup>. Parmi ces pays la charge fiscale la plus importante est celle de Danemark avec un taux à 48%. Dans le rapport de l'OCDE où figure le taux de charge fiscale par pays et qui ainsi permet de faire une comparaison entre les pays, les impôts comprennent- d'une façon à ne pas comprendre la part des administrations publiques- toutes sortes de transferts obligatoires<sup>751</sup>.

Le fait que la charge fiscale soit faible en Turquie et la manière dont ces charges sont réparties dans la société, autant qu'il viole le droit des individus à la non-discrimination, il empêche que la "fonction égalitaire de l'impôt" soit effective.

---

<sup>748</sup> Communiqué Général sur La loi sur l'impôt sur les successions et les donations No. 44 (44 Seri No'lu Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu Genel Tebliği), J.O.: 31.12.2012- 28514 (4. *mükerrer*), <http://www.gib.gov.tr/index.php?id=1079&uid=3Y5HeGGFXUpnp6JG&type=teblig>. (Les chiffres fractionnaires ont été arrondis ou la fraction supprimée.)

<sup>749</sup> AMK, 23.6.2004, E.2004/14, K.2004/84, J.O.: 22.10.2005, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/10/20051022-15.htm>.

<sup>750</sup> Par rapport au PIB annuel, les pays de l'OCDE où la charge d'imposition est la moins élevée sont respectivement, le Mexique avec 19,7%, le Chili avec 21,2%, les Etats-Unis avec 24%, la Corée avec 25,9% et l'Australie avec 26,5%. (OECD: Statistiques des Recettes Publiques 2013, Editions OCDE, 2013, p.57, [http://dx.doi.org/10.1787/10.1787/rev\\_stats-2013-en-fr](http://dx.doi.org/10.1787/10.1787/rev_stats-2013-en-fr)).

<sup>751</sup> OCDE, Recettes Publiques, p.57.

La Charte canadienne des droits et libertés, surtout avec sa section 15 qui entre en vigueur en 1985 et qui prévoit des droits substantiels de grande portée concernant l'égalité substantielle, a eu un impact important sur l'impôt sur le revenu. La Charte a fait l'objet de nombreuses décisions des tribunaux canadiens concernant des cas de discrimination basée sur le genre, la situation matrimoniale, l'orientation sexuelle et sur la nationalité. Malgré son approche réelle de l'égalité, ladite section qui règlemente l'égalité réelle ne permet pas au justiciard de mettre en place un contrôle de la redistribution de l'impôt<sup>752</sup>.

## **Chapitre 2. La non-conformité des motifs de ne pas imposer selon la faculté contributive au principe d'égalité**

S'il y a un motif raisonnable pour traiter différemment ceux qui se trouvent dans une situation équivalente et s'il existe une relation de proportionnalité entre l'objectif visé et le moyen utilisé, il ne s'agit pas de discrimination<sup>753</sup> (Section 1). Cependant la croyance ne peut jamais constituer le motif raisonnable d'un traitement inégal (Section 2).

### **Section 1. Des motifs non-concrétisés**

---

<sup>752</sup> O'Brien, Martha: "Substantive Impact of the Canadian Charter of Rights and Freedoms on Income Taxation", Human Rights and Taxation in Europe and the World, edited by Georg Kofler, Miguel Poiars Maduro and Pasquale Pistone, IBFD, Amsterdam 2011, p.314.

<sup>753</sup> YALTI, p. 185; İNCEOĞLU, p.45-46.

Le motif raisonnable de ne pas imposer selon la faculté contributive se situe généralement dans les nécessités de développement planifié. Dans une mode de production où la production principale est réalisée par les instruments appartenant au peuple, le développement économique et le partage équitable ne sont pas des objectifs contradictoires. Cependant dans le mode de production capitaliste où l'objectif de développement est poursuivi par les personnes privées, celles-ci possèdent un intérêt distinct de celui du peuple, à savoir, tirer du profit. Pour cette raison les Etats, dans un milieu concurrentiel créé par le modèle économique capitaliste, utilisent le moyen de taxation pour attirer le capital mobile –tout en appauvrissant les autres Etats<sup>754</sup>- et pour supporter l'exportation, l'accumulation de capital et l'investissement. On peut citer les réductions d'investissement pour développer et encourager les investissements et l'exportation; les exceptions d'exportation pour les impôts sur le revenu et sur les sociétés; les amortissements accélérés, les exemptions et les exceptions du droit de douane, les ristournes d'impôts pour exportation et les exceptions de tourisme comme les exemples utilisés dans ce cadre et dont seulement ceux qui ont un haut revenu profitent<sup>755</sup>.

Le motif raisonnable de ne pas imposer selon la faculté contributive doit être évalué pour chaque mesure d'incitation fiscale une à une du point de vue de la conformité à la constitution<sup>756</sup>. La condition principale concernant les incitations est l'attribution de celles-ci à toutes les activités économiques de nature équivalente et que l'avantage tiré par les incitations soit limité à la contribution à l'intérêt public<sup>757</sup>. Par exemple, les réductions fiscales encourageant la construction des résidences luxueuses doivent être annulées par la Cour constitutionnelle parce qu'elles n'ont aucun motif

---

<sup>754</sup> TIEBOUT, p.416 et suiv, cité par: HALLERBERG/ BASINGER.

<sup>755</sup> ÖNCEL/KUMRULU/ÇAĞAN, p.54.

<sup>756</sup> ÖNCEL/KUMRULU/ÇAĞAN, s.56.

<sup>757</sup> FOUQUET, Olivier: "Le Conseil constitutionnel et le principe d'égalité devant l'impôt", Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel No:33 (Dossier: le Conseil constitutionnel et l'impôt), octobre 2011, par.2.

raisonnable<sup>758</sup>. De même, les incitations pour les branches d'activité qui se développeront dans le temps et de manière spontanée causeront inutilement une réduction des revenus fiscaux<sup>759</sup>. Offrir des incitations fiscales à toutes les institutions au lieu d'investissements risqués qui pourront augmenter le revenu national et la prospérité nationale ne se conforme pas à la constitution non plus.

Bien que la Cour constitutionnelle turque doive examiner d'abord si les contribuables soumis aux différents régimes fiscaux ont une différente position juridique du point de vue de leurs capacités contributives et puis s'il y a un motif raisonnable pour soumettre les contribuables ayant la même position juridique aux différents régimes de taxe; elle ne l'a pas fait jusqu'aujourd'hui dans plusieurs de ses décisions. Avant tout, la Cour constitutionnelle n'a pas réussi à développer une méthode pour comprendre la faculté contributive des personnes en tenant compte des principes d'"approche économique" et de "priorité de l'essence à la forme" prévus dans la Loi sur la procédure fiscale<sup>760</sup> pour interpréter les lois fiscales<sup>761</sup>. Par conséquent, la Cour constitutionnelle turque- contrairement au Conseil constitutionnel de la France<sup>762</sup>- se met à l'analyse de motif raisonnable sans même déterminer la comparabilité de différents groupes de contribuables,

---

<sup>758</sup> ÖNCEL/KUMRULU/ÇAĞAN, p.56.

<sup>759</sup> TUNCER, Selahattin: *Vergi Hukuku ve Uygulaması (Droit et la pratique fiscal)*, V.3, Editions Yaklaşım, Ankara 2012 (Vergi Hukuku), p.132.

<sup>760</sup> Vergi Usul Kanunu (No: 213, J.O.: 4.1.1961- 10703- 10705).

<sup>761</sup> SABAN, Nihal: "Vergi Suçlarında Affi Anayasa ile Sorunsallaştırmak" (Problématisation de l'amnistie fiscale pour les délits fiscaux avec la Constitution), *Anayasa Yargısı*, S.18, Ankara 2001, s.463.

<sup>762</sup> "Lorsqu'il est saisi du principe d'égalité devant l'impôt dans ses deux branches (le principe d'égalité devant la loi fiscale (article 6 de la déclaration des droits de 1789) et le principe d'égalité devant les charges publiques (article 13 de la même déclaration)), le Conseil constitutionnel opère les contrôles successifs suivants; 1. Il circonscrit les spécificités de la situation examinée pour déterminer si la différence de traitement peut être justifiée par une différence de situation en rapport direct avec l'objet de la loi, 2. Il recherche la raison d'intérêt général en rapport direct avec la loi qui pourrait justifier une différence de traitement, 3. Il examine, de manière spécifique au principe d'égalité devant les charges publiques, le caractère objectif et rationnel des critères qui fondent la différence de traitement en fonction des buts que le législateur se propose, 4. il contrôle, toujours de manière spécifique au principe d'égalité devant les charges publiques, l'éventuelle rupture manifeste d'égalité devant ces charges." (FOUQUET, par.1)

autrement dit, sans examiner la similarité ou la différence de la faculté contributive de ceux-ci<sup>763</sup>. De plus, la notion que le Tribunal utilise souvent est celle d'«intérêt public»<sup>764</sup>, une notion vague qui n'a pas sa place dans la catégorie des justifications acceptées par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) (comprenant l'unité financière, l'abus de taxation, l'efficacité du contrôle fiscal)<sup>765</sup>. La Cour constitutionnelle doit concrétiser la notion d'intérêt public pour chaque affaire ou doit l'exclure de la catégorie des justifications<sup>766</sup>. Il faut éviter d'utiliser des notions abstraites pour légitimer les réglementations discriminatoires<sup>767</sup>. Plus la qualité juridique des membres de la Cour constitutionnelle s'améliore, plus la qualité de ses décisions s'améliore.

Le Conseil d'Etat, par contre, fait cette comparaison entre les contribuables selon leurs capacités contributives en examinant la légalité des actes de l'Administration. En effet, dans une de ses décisions, le Conseil d'Etat a jugé de façon suivante: «L'application des règles des exemptions et d'exceptions fiscales (...) de manière non conforme au motif du législateur en prévoyant ces règles ou de manière excessive crée un résultat non conforme à l'imposition selon la faculté contributive. Il n'est pas possible d'accepter (...) que ces règles qui aussi visent à éliminer l'inégalité concurrentielle entre les contribuables qui agissent dans la zone libre et ceux qui agissent hors de ladite zone, comprennent aussi les revenus hors-activité comme l'intérêt, la pension etc. naissant du dépôt des valeurs aux banques. (...) Il n'est pas possible (...) d'accepter que les revenus d'intérêt tirés en valorisant les gains obtenus dans les zones libres puissent jouir des mêmes exceptions fiscales que des revenus obtenus dans la zone libre.»<sup>768</sup>

---

<sup>763</sup> AŞÇI AKINCI, p.363.

<sup>764</sup> AŞÇI AKINCI, p.364.

<sup>765</sup> AŞÇI AKINCI, p.371.

<sup>766</sup> AŞÇI AKINCI, p.364.

<sup>767</sup> AŞÇI AKINCI, p.364.

<sup>768</sup> D4D, 25.5.2009, E.2008/5889, K.2009/2642, <http://www.danistay.gov.tr/>, cité par: AŞÇI AKINCI, p.373.

Dans une autre décision, le Conseil d'Etat et les Départements d'affaires fiscaux ont jugé que les incitations fiscales dans la région d'état d'urgence et dans les régions de priorité en développement visent à créer de l'emploi, augmenter la production et renforcer la structure socio-économique du peuple desdites régions; que cet objectif ne peut être atteint que par l'emploi et la production créés par les activités qui se manifestent en personne dans les lieux de travail; et que l'intérêt tiré par le dépôt de l'argent superflu- même si ce dernier est une nécessité pour l'activité commerciale- ne peut pas être pris en compte dans ce cadre<sup>769</sup>.

Toute incitation qui n'est pas basée sur un critère de performance objectif et distribué pour la simple appartenance à un secteur vise à gagner le support politique de certains secteurs. De ce point de vue, les incitations appliquées au secteur agricole constituent un exemple intéressant<sup>770</sup>. D'autre part, l'exemption du petit agriculteur (CIR a.10) permet à ceux qui ne remplissent pas les critères de profiter de l'exemption à cause de la difficulté de déterminer les revenus véridiques des contribuables et leurs conditions<sup>771</sup>. Une autre exemption similaire, très mal limitée pour des fins politiques<sup>772</sup> et qui pose les mêmes difficultés que l'exemption des petits agriculteurs<sup>773</sup> est celle des artisans.

Un autre problème de la violation de la démocratie concernant les incitations est que les pouvoirs politiques préfèrent dominer l'économie à

---

<sup>769</sup> D3D, 1.2.2007, E.2006/894, K.2007/94 ve DVDD, 21.11.2008, E.2007/488, K.2008/724, <http://www.danistay.gov.tr/>, cité par: AŞÇI AKINCI, p.379-381.

<sup>770</sup> ÖNCEL/ KUMRULU/ ÇAĞAN, p.43.

<sup>771</sup> TAŞ, Metin: "Anayasal Vergileme Normları Açısından Gelir Vergisi" (L'Impôt sur le revenu en termes des normes constitutionnelles d'imposition), Anayasal Mali Düzen, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Edition No: 12, İstanbul 2000, p.280.

<sup>772</sup> TAŞ, p.280.

<sup>773</sup> AKDOĞAN, Abdurrahman: Gelir Vergisi Açısından Vergi Adaletine Teknik Bir Yaklaşım (Une Approche technique à l'équité fiscale en termes d'impôt sur le revenu), Editions Ankara Üniversitesi İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi: 137, Ankara 1980, p.93.

l'aide du mécanisme des privilèges au lieu de limiter leurs influences sur l'économie en limitant les obligations publiques. Dans les pays ayant une telle mentalité de gouvernement, les droits des sociétés et des individus paraissent comme des faveurs accordées par le pouvoir politique. En outre, les conditions d'éligibilité subjectives pour profiter des incitations, comme évident aux incitations d'investissements et d'exportation, créent un milieu favorable à toutes sortes d'abus de l'influence politique, la corruption et l'enrichissement indus de certains individus à cause d'une centralisation antidémocratique<sup>774</sup>. Encore un autre problème du système d'incitation en Turquie est que les incitations ne sont pas suivies et les résultats ne sont pas évalués<sup>775</sup>.

Un autre problème qui crée des résultats qui violent le principe d'égalité en taxation est l'insuffisance et l'inachèvement du contrôle fiscal. En effet, si une minorité des contribuables sont contrôlés, cela veut dire qu'il s'agit d'une discrimination injustifiable entre les contribuables<sup>776</sup>. Le contrôle fiscal en Turquie où l'économie non-enregistrée constitue 30%, est parfois utilisé - comme expliqué ci-dessus- pour pénaliser/éliminer des groupes de capital ou des ONG. Les institutions de concordat et d'amnistie fiscaux aussi prétendues être disposées de manière "personnalisée" sont également parfois utilisées comme moyen politique.

Une pratique qui constitue encore une discrimination à l'égard de la distribution de la charge de la participation publique est l'endettement. L'endettement consiste dans le fait de charger les générations futures du coût du bénéfice du présent. La nature discriminatoire de cette pratique au détriment des générations futures s'intensifie lorsque ces dettes ne sont pas

---

<sup>774</sup> TÜRKKAN, p.48-50, 69-70. Ces pratiques qui donnent lieu à l'abus d'incitation ont intégré les notions d'exportation imaginaire, d'investissement imaginaire et de production imaginaire dans l'économie de la Turquie (TÜRKKAN, p.51).

<sup>775</sup> TUNCER, Vergi Hukuku, p.132.

<sup>776</sup> ÖNCEL/ KUMRULU/ ÇAĞAN, p.43.

utilisées pour des dépenses futures telles que l'éducation, la recherche et le développement. Les gouvernements qui ont recours à l'endettement après chaque insuccès de gestion financière au lieu de taxation ou de diminuer les dépenses inutiles face aux priorités du pays qui causeront des pertes politiques, créent non seulement une concurrence politique déloyale, mais aussi limitent la marge de manœuvre des gouvernements futurs<sup>777</sup>. Au cours de l'histoire de la Turquie les gouvernements ont préféré une politique populiste et la mauvaise gestion financière a été perpétuée à l'aide de l'endettement<sup>778</sup>.

## **Section 2. Un traitement inégal fondé sur la croyance**

---

<sup>777</sup> TÜRKKAN, p.115.

<sup>778</sup> Certaines mesures internationales sont prises pour limiter les pouvoirs d'endettement des gouvernements. Les règles financières du droit comparatif et supranational comprennent les limites à l'endettement des ressources nationales et de la Banque centrale ainsi que des limites aux dettes totales; l'augmentation du pouvoir du parlement concernant les dettes et la détermination de manière claire des compétences et des limites de dette des administrations locales. Le traité de Maastricht que les pays de l'UE ont signé pour créer une union économique et monétaire et qui est entré en vigueur en 1993 limite les pays qui veulent participer l'Union économique et monétaire de l'Europe à un déficit budgétaire de 3% du PIB et d'une dette brute publique de 60% du PIB. Après le passage à l'euro en 1999, le Pacte de stabilité et de croissance est entré en vigueur pour les pays candidats et les membres. La détérioration des situations financières du point de vue des dettes publiques croissantes et de déficits budgétaires des pays de la zone euro avec la dernière crise financière et économique a provoqué de nouvelles mesures et le *Sixpack* est entré en vigueur en 2011. Cette réglementation qui contient aussi des pénalités a amendé le Pacte de stabilité et de croissance. En conséquence, l'augmentation des dépenses publiques des pays ne peut pas dépasser leurs taux de croissance potentiels et les pays dont le pourcentage de la dette dépasse 60% doivent diminuer le surplus de 1/20 chaque année (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı: AB Ekonomik Yönetişim Sisteminde Yeni Dönem (Nouvelle ère dans le système de gouvernance économique de l'UE), Ankara 2011, tableau à la p.2). L'article 162 de la Constitution de la R.T. interdit aux membres du TBMM de faire des propositions qui augmentent les dépenses ou qui diminuent les revenus pendant les entretiens budgétaires à l'Assemblée générale. L'article 163 interdit, pour sa part, de mettre des dispositions dans le budget qui prévoient le dépassement de l'allocation assignée par un décret du Conseil des ministres ou que le Conseil des ministres puisse modifier le budget avec un décret-loi. Cependant, -comme indiqué précédemment- les allocations assignées par le budget sont constamment dépassées. D'autre part, pour les projets de modification prévoyant une augmentation d'allocation dans le budget de l'année courante et les projets et les propositions des lois qui pourraient apporter des charges financières au budget de l'année courante ou aux années futures, il est obligatoire de préciser une ressource financière pour compenser lesdites dépenses. D'autres exemples des règles financières en Turquie concernant l'endettement, comprennent les limites de crédits accordés par la Banque centrale et des banques publiques. Le Projet de la loi sur les règles financières, annoncé au public en 2010, contient aussi des objectifs concernant les dettes; mais son application a été reportée d'une façon indéfinie.

La langue, la race, la couleur, le sexe, l'opinion politique, la croyance philosophique, la religion et des statuts similaires ne peuvent jamais constituer le motif raisonnable du traitement inégal<sup>779</sup>.

Dans ce sens, la CEDH avait jugé dans le procès *Karlheinz Schmidt & Allemagne*<sup>780</sup> que la contribution financière exigée des hommes qui ne contribuaient pas au service local obligatoire des pompiers constituait une violation de la loi sur l'égalité dans la mesure où seuls les hommes y étaient soumis<sup>781</sup>. Dans la théorie des finances publiques, le service militaire est perçu comme un type d'impôt matériel. Contrairement à la situation existante dans les pays européens, le service militaire est obligatoire en Turquie. Cette obligation n'incombe cependant qu'aux hommes. Avec le progrès technologique, la défense ne se limite plus d'aujourd'hui à une confrontation physique sur le front, si bien qu'en Turquie, le service militaire peut être considéré comme constituant- en plus de la liberté de conscience<sup>782</sup>- une violation du droit de l'individu à ne pas être soumis à une discrimination à cause de son genre.

Dans le procès *P. M. & Royaume Uni*<sup>783</sup> également la CEDH avait conclu à une violation d'égalité dans le cas d'un père vivant en concubinage avec la mère de l'enfant et d'un père marié avec la mère de l'enfant, déclarant qu'ils se trouvaient dans la même situation, étant donné .que le

---

<sup>779</sup> YALTI SOYDAN, Vergi Adaleti, p.85; La Convention européenne des droits de l'homme a.14; La Constitution de la R.T. a.10.

<sup>780</sup> *Karlheinz Schmidt & Germany*, No: 13580/88, 18.7.1994, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57880#{"itemid":\["001-57880"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57880#{).

<sup>781</sup> YALTI, p.186-187.

<sup>782</sup> Le service militaire obligatoire constitue, pour ceux dont la conscience refuse de tuer un homme, une violation du droit à la non-discrimination pour sa conscience. La CEDH s'est prononcée sur l'obligation des Etats de respecter le droit à l'objection de conscience des individus dans le cadre de la liberté de pensée, de conscience et de religion (*Bayatyan & Arménie*, No: 2345/03, 7.7.2011, <http://www.i-hop.org.tr/dosya/ceviri/Bayatyan-Ermenistan-2011.pdf>).

<sup>783</sup> *P.M. & United Kingdom*, No: 6683/03, 19.7.2005, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-69754#{"itemid":\["001-69754"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-69754#{).

père non marié s'occupait de l'enfant comme le père marié, et que concernant la déduction de la pension alimentaire de l'impôt, le droit à un traitement égal du père marié avait été violé<sup>784</sup>. Cependant, l'état de mariage peut nécessiter la soumission à un régime de taxation différent selon le principe d'égalité dans certains cas. La Cour suprême des Pays-Bas, par exemple, a jugé que la loi qui nécessite l'addition des revenus des époux, en entraînant ainsi un paiement de taxe plus important pour les couples mariés, est conforme au principe d'égalité. La Cour suprême a dit, dans cette décision, que le législateur est conscient du fait que les couples mariés possèdent une union économique et que la réglementation prévoyant l'addition des revenus est ainsi juste<sup>785</sup>.

Avec la modification<sup>786</sup> apportée au CIR en 1985, les frais de construction de mosquées et les aides à cette dernière ont été inclus dans la catégorie des donations qui peuvent être déduits de l'assiette d'impôt. Ainsi, une facilité fiscale faisant référence à des critères de la religion musulmane a été intégrée au système d'imposition turc. Avec les modifications<sup>787</sup> dernièrement apportées en 2012 aux articles 89 du CIR et 36 et 19 du CIS, toute aide ou donation faite au bénéfice des lieux de culte est désormais incluse dans les dépenses pouvant être déduites à 100% des impôts. La loi utilise un langage neutre en employant le terme "lieu de culte", cependant,

---

<sup>784</sup> YALTI, p.188.

<sup>785</sup> HR, 27.10.1989, No: 24297, BNB 1990/61, GRIBNAU, J.L.M/ HAPPE, R.H: "Restricting the Legislative Power to Tax" Electronic Journal of Comparative Law, C.11.1, mai 2007, p.12, 15, <http://www.ejcl.org>.

<sup>786</sup> 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu, 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu, 5422 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, 2978 Sayılı Ücretlilere Vergi İadesi Hakkında Kanun, 492 Sayılı Harçlar Kanunu, 488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu, 210 Sayılı Değerli Kâğıtlar Kanunu, 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 3074 Sayılı Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu, 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinde Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile 6802 Sayılı Gider Vergileri Kanununda Değişiklikler Yapılması ve Bu Kanunlara Bazı Hükümler Eklenmesi ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki 1 Sayılı Cetvele Yeni Kadrolar Eklenmesi Hakkında Kanun (No: 3239, J.O.: 11.12.1985- 18955) a.63/2/2.

<sup>787</sup> Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (No: 6322, R.G: 15.6.2012- 28324).

tous les textes légaux<sup>788</sup> et leurs applications<sup>789</sup> ne mentionnent que les mosquées. Par conséquent, nous avons ici à faire à un cas de discrimination<sup>790</sup>. Un autre cas de législation discriminatoire se trouve dans l'article 23/5 du CIR, qui décrit les services dont les frais sont déductibles de l'impôt sur le revenu. Dans cet article, seul l'imam est mentionné en tant qu'employé religieux. Il faut préciser ici que tout comme il existe dans notre pays des villages dont les habitants ne sont pas musulmans, il existe aussi des villages où des citoyens de croyance et de religions différentes vivent côte à côte et où des prêtres de religions différentes servent leurs fidèles<sup>791</sup>.

---

<sup>788</sup> La législation d'urbanisme ne contient pas de description précise quant au sens du mot lieu de culte. Dans leurs débats sur ce point à l'Assemblée, les porte-parole de l'AKP, le parti au pouvoir, se réfèrent à la décision de la Présidence des affaires religieuses sur "Cem Evi" (littéralement "maison de réunion", lieu de culte utilisé par la minorité religieuse Alévie/ Bektashie), ladite décision est mentionné que la construction des "Cem Evi" constituera une violation de la Loi No: 677 qui interdit l'établissement des monastères musulmans (Tekke ve Zaviyeler), qu'il n'existe pas de religion Alévie- Bektashie séparée de l'Islam ni de lieu de culte musulman autre que les mosquées du nom de "Cem Evi" (YALTI, Billur: "İbadethane Bağışlarının Vergi Matrahından İndirimi: Vergide Eşitsizlik Örneği" (La Déduction des dons pour les lieux de culte de l'assiette de l'impôt: une exemple d'inégalité dans l'impôt), Türkiye'de Vatandaşlık Rejimi: Vergi Devleti ve Vatandaşlık Bağları, 14 décembre 2012, Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Hünkar Dairesi, İstanbul 2012).

<sup>789</sup> Dans le cas du procès ouvert pour exiger la fermeture d'une association du fait que dans ses statuts faisaient mention le "Cem Evi" comme lieu de culte, la 7ème chambre de la Cour de cassation avait cassé la décision de rejet de la plainte prise par le 16ème Tribunal de première instance en 2011, ladite chambre précisant qu'il ne saurait y avoir de lieu de culte en dehors des mosquées (Alevi Bektaşî Federasyonu: "Bir yargı ve iki ayrı meclis kararı" (Décisions, l'une celle de la Justice, les deux différentes autres de l'Assemblée), [http://www.alevifederasyonu.org.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=956:bir-yarg-ve-iki-ayr-meclis-karar&catid=37:makaleler&Itemid=265](http://www.alevifederasyonu.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=956:bir-yarg-ve-iki-ayr-meclis-karar&catid=37:makaleler&Itemid=265) (12.12.2013) et "Cemevlerine "tekke ve zaviye" içtihadı" (Jurisprudence de "tekke et zaviye" pour les "Cem Evi"), Radikal, 26.7.2012, <http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1095275&CategoryID=77>, cité par: YALTI).

<sup>790</sup> YALTI.

<sup>791</sup> FURTUN, p.1005.

## **Titre 2. La violation du droit à l'égalité de protection face aux dépenses publiques**

Pour révéler la situation des personnes vis-à-vis du parti qu'elles tirent des dépenses publiques, elles peuvent être divisées en catégories en fonction des droits et libertés desquels elles ont besoin de bénéficier de façon prioritaire. **Les personnes; jeunes ou âgées, malades ou en bonne santé, riches ou pauvres ou dans d'autres situations, ont besoin de bénéficier de certains droits de l'homme avant d'autres, en fonction de leur état.** Ensuite, la ressource nationale allouée à la réalisation des droits et libertés concernés doit être divisée par le nombre de personnes qui se trouvent dans la catégorie correspondante auxdits droits et libertés. Autrement dit, lorsque sont appréciées les dépenses publiques par rapport à l'interdiction de discrimination, les dépenses effectuées dans la mise en œuvre de certains droits doivent prendre en compte la population du segment qui a besoin de bénéficier dudit droit ou liberté de façon prioritaire.

Il s'agit ici de révéler les traitements inégaux des personnes à cause de leur revenu (Chapitre 1), de leur âge (Chapitre 2) et de leur croyance (Chapitre 3) vis-à-vis des dépenses publiques.

### **Chapitre 1. Un traitement discriminatoire du fait de son revenu**

En Turquie, ceux ayant un niveau de revenu moins élevé font face à une protection inégale vis-à-vis des droits (Section 1) et libertés (Section 2) dont ils ont prioritairement besoin de bénéficier.

## **Section 1. Une protection inégale concernant les droits sociaux**

Le chemin le plus simple pour mettre fin à l'inégalité patrimoniale et des revenus est le transfert au peuple des grands instruments principaux de production et d'échange qui se trouvent dans la propriété privée et le fait de laisser ainsi les activités économiques à l'Etat, en tant que personne morale du peuple. Ce type de système va permettre de conclure le problème de "la nécessité de la protection de la majorité contre la minorité qui acquit la grande partie de la richesse nationale. Ainsi, par ce système, nous pourrions avoir qu'une seule personne qui possède des intérêts économiques: le peuple. Une fois encore, dans un tel système, la possibilité d'avoir un revenu, étant limitée par le revenu du travail, l'unique raison de l'inégalité des revenus restera la diversité salariale<sup>792</sup>. La Constitution de la R.T. n'impose pas d'adopter un système économique<sup>793</sup>. Toutefois, la République de Turquie s'établit sur un système économique capitaliste qui est généralement utilisé dans le monde entier. Le capitalisme est le système de production qui est fondé sur le capital et qui suit le but de profit<sup>794</sup>. A cause du fait que la situation économique supérieure, la monopolisation et les jeux du marché créent des inégalités de chances et possibilités entre les personnes, il ne peut pas se réaliser dans le système capitaliste une répartition patrimoniale et des revenus basée sur le travail et la réussite<sup>795</sup>. Or la concurrence équitable exige, avant tout, l'égalité des chances en amont de l'entreprise. Le deuxième effet du capitalisme portant atteinte à la justice dans la répartition des revenus est le fait que le salaire

---

<sup>792</sup> TÜRK, İsmail: Maliye Politikası, Librarie Turhan, Ankara 2003, p.325.

<sup>793</sup> AMK, 8.12.1988, E.1988/2, K.1988/1, AMKD, No.24. La Cour constitutionnelle, dans sa décision, refuse la demande de l'interdiction du Parti socialiste en raison qu'il n'y a aucune règle, dans la Constitution, interdisant le changement de caractère de l'économie; pour cette raison, les statuts et le programme dudit parti sont conformes à la Constitution.

<sup>794</sup> Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük (Dictionnaire contemporain turc), [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.52631129d88625.09530800](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.52631129d88625.09530800).

<sup>795</sup> ÖNCEL/ KUMRULU/ ÇAĞAN, p.53.

de l'ouvrier n'est pas établi par la valeur qu'il a créée par son travail, mais il gagne en fait selon la valeur de son travail à partir du marché. Or, le travailleur est l'unique créateur de valeur dans un système où les instruments de production appartiennent au peuple; une part de la valeur créée par le travailleur sera transférée aux nouveaux investissements et au financement des autres dépenses publiques et le reste lui revient en tant que salaire. Par contre, dans le système capitaliste, ce ne sont pas les travailleurs (les ouvriers et les fonctionnaires publiques) qui profitent de la valeur ajoutée, mais les autres personnes et ce sous les noms de profit, loyer et intérêt<sup>796</sup>. De ce fait, aux inégalités de chances que les personnes affrontent dans l'accès aux droits et libertés fondamentaux s'ajoutent les inégalités de possibilités dans lesquelles elles se trouvent pour pouvoir bénéficier des droits sociaux. C'est pour cette raison que la nécessité d'amoindrir par l'intervention étatique à travers des politiques fiscales et de dépense, des entreprises publiques et d'autres actes réglementaires l'intervention inégalisatrice en faveur d'une minorité du système économique présent sur la répartition du patrimoine et du revenu (ou sur l'accessibilité des droits de l'homme) n'est pas un problème qui peut être évalué dans le cadre de "l'éthique personnelle" ou de "la cohésion sociale"<sup>797</sup>. En effet, dans les pays où la majorité du peuple ne peut jouir des droits à la santé, au logement, à l'éducation et à la culture, où la mortalité infantile continue à exister; la pensée que le peuple accepte un système économique qui ne fonctionne que pour le bien d'une minorité s'oppose à la nature rationnelle de l'homme.

L'Etat accomplit sa charge au sujet de la réalisation des droits sociaux- parallèlement à celle au sujet des droits de la première génération-

---

<sup>796</sup> ALLEGRE, Guillaume/ PLANE, Mathieu/ TIMBEAU, Xavier: "Réformer la Fiscalité du Patrimoine", Réforme Fiscale, Débats et Politiques: 122, OFCE, Paris 2012, p.238.

<sup>797</sup> Pour un exemple d'étude qui considère le problème en le reliant à l'éthique et la cohésion sociale, voir MONNIER, p.105-106.

en établissant des normes constitutionnelles<sup>798</sup>, en faisant des lois ou- à part la loi- en y allouant des ressources financières. Autrement dit, de même que dans le respect des droits de la première génération, par exemple le droit de propriété et le droit d'entreprise nécessite les dépenses de sécurité<sup>799</sup> ou la liberté de circulation, les dépenses de transports ou le droit d'entreprise, les dépenses d'infrastructure; les droits de la deuxième génération, par exemple le droit à l'éducation, nécessitent un financement. En revanche, de même que les libertés collectives (association, réunion, manifestation), la liberté d'expression ou la liberté de religion de la première génération ne nécessitent pas d'allocation financière; les droits sociaux collectifs (le droit de syndicat, le droit de grève, le droit à la convention collective et le droit à la participation à l'administration)<sup>800</sup> ou les infra catégories du droit de travail que sont le droit à la sécurité du travail, le droit à la santé sur le lieu de travail, le droit à des bonnes conditions pour la durée du travail, le droit à la protection spécifique relative aux ouvriers femmes et enfants, le droit à un salaire juste, le droit à des congés payés, le droit au repos, le droit au temps libre, le droit de travailler à une tâche qui est compatible avec l'âge, le sexe et la santé et le droit à un salaire égale à travail égal sont des droits de la deuxième génération ne nécessitant également pas de financement public. Autrement dit, le droit de religion par exemple qui appartient à la première génération et qui se fonde sur le seul fait d'être une personne humaine ainsi que le droit au salaire

---

<sup>798</sup> TANÖR, p.231-233.

<sup>799</sup> Les dépenses de sécurité sont les dépenses publiques minimums pour que l'économie de marché puisse fonctionner (BULUTOĞLU, s.194).

<sup>800</sup> Les droits sociaux collectifs sont des droits et libertés «de moyen» indispensables pour les gains concrets comme la correction des conditions de travail, le salaire équitable, la sécurité sociale. Ces droits et libertés sont des méthodes d'«aider soi-même» qui ne nécessitent pas des deniers publics. (SUR, Melda: "Sosyal Hakların Uluslararası Alanda Korunma Sistemleri" (Les Systèmes de la protection des Droits sociaux dans le domaine international), İnsan Hakları Yıllığı, T.19-20, Editions TODAİE, Ankara 1997-1998, p.72). Les droits qui ne nécessitent pas de financement public, comme les droits syndicaux et le droit de grève sont désormais cités parmi les droits fondamentaux (Conseil d'Etat, No.262186, 9.12.2003, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000008136455&fastReqId=1143622032&fastPos=3>; Conseil d'Etat, No.298293, 31.5.2007, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000018006369&fastReqId=2084305570&fastPos=1>. Voir également <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/citoyen/citoyennete/definition/droits-libertes/que-sont-libertes-droits-fondamentaux.html>).

équitable de la deuxième génération et qui se fonde sur le seul fait d'être une personne humaine ne nécessitent que de la réglementation normative, c'est-à-dire la détermination des règles afin de les réconcilier avec les droits avec lesquels ils sont en conflit, pour se réaliser dans la vie sociale. Par exemple, personne ne peut refuser de rendre service à un segment de la société, par exemple les homosexuels, en s'appuyant sur son droit de religion<sup>801</sup>. Egalement, aucun employeur ne peut payer en dessous du salaire minimum en s'appuyant sur le droit de propriété. La définition de ces domaines par la Constitution, la loi ou la jurisprudence est nécessaire et satisfaisante. En revanche, la réalisation du droit, par exemple, de circulation de la première génération, ainsi que le droit de l'éducation de la deuxième génération, nécessitent, exceptées des dispositions juridiques, un financement public pour leur réalisation.

Différemment des droits de la première génération, les droits sociaux sont des droits dont les groupes de revenu inférieur ont besoin de bénéficier de manière prioritaire. En effet, la liberté de pensée pour un homme faim<sup>802</sup> ou bien la liberté de la presse pour un homme illettré<sup>803</sup> ne porte pas de sens.

Pour analyser le pourcentage des dépenses sociales dans les reversés d'une quantité très limitée du secteur privé au secteur public en

---

<sup>801</sup> La CEDH a décidé que le licenciement de deux requérants, un officier de l'Etat civil et un sexologue, pour avoir refusé de servir les homosexuels à cause de leur croyance chrétienne, ne peut être considéré violation de la liberté religieuse. Dans le cadre de la politique de "Dignité pour tous" de l'Administration locale d'Islington sujet à cette décision, il est règlementé que le Conseil "***ne tolèrera aucun processus, attitude ou comportement qui constituent une discrimination, y compris harcèlement, victimisation, intimidation à travers le préjugé, l'ignorance, la manque de réflexion et le stéréotype***". Cette décision a été traduit en turc par le Ministère de la Justice de la R.T. (Eweida and others & United Kingdom, No: 48420/10, 59842/10, 51671/10 et 36516/10, 15.1.2013, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115881#{"itemid":\["001-115881"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115881#{))).

<sup>802</sup> Jacques MOURGEON, cité par: SEZER, Abdullah/ KIRIT, Emrah/ BOYAR, Oya: Hukuk Devleti, Toplumsal Katılım ve Gelişim Vakfı, İstanbul 2003, s.45.

<sup>803</sup> İsmet GİRİTLİ, cite par SEZER/ KIRIT/ BOYAR, s.45.

Turquie, il faut d'abord déterminer les dépenses sociales. Quand on définit les dépenses sociales comme des dépenses pour réaliser les droits sociaux, les dépenses gagnent un caractère social dans la mesure où elles ciblent les domaines utilisés par les groupes de revenu inférieur et protègent les individus contre les risques sociaux. En ce sens, les dépenses concernent la réalisation du droit du travail, du droit à la sécurité sociale, du droit au salaire, des droits relatifs à l'égalité des chances dans les domaines de métier et du travail et le droit au logement sont des composantes des dépenses sociales. Les notions de dépenses sociales, dépenses publiques (les dépenses financées publiquement) et dépenses d'intérêt public (les dépenses réalisées dans le cadre de la notion de "l'intérêt public" définies au niveau national ou international) ne sont pas identiques.

L'égalité des chances dans le domaine du travail et du métier nécessite de prendre en considération les dépenses d'éducation dans le cadre des droits sociaux. En effet, dans la société d'aujourd'hui, un travail qui permet un accès à un haut salaire nécessite une haute éducation. Pour cette raison, les mesures relatives à la réalisation de l'égalité des chances en éducation<sup>804</sup> comme la rendre gratuite en la considérant comme un service public fondamental, donner suffisamment de bourses aux étudiants, fournir des possibilités de résidence sont des mesures qui doivent être considérées comme des dépenses sociales.

La Constitution de la R.T. prévoit une limitation aux Droits de la deuxième génération, laquelle ne s'applique pas aux droits de la première génération. Selon l'article 65 de la Constitution, la limite de responsabilité de l'Etat relative aux droits sociaux est "la suffisance de ses ressources financières". Le même article consistait en une autre limite, "la stabilité économique", mais cette dernière a été enlevée par la révision

---

<sup>804</sup> PEHLIVAN, p.31-32.

constitutionnelle en date de 2001. La justification de cet article est la suivante: "La réalisation de droits sociaux et économiques cités dans la Constitution par l'Etat n'est possible que dans la limite d'avoir suffisamment de ressources financières. Le fait d'avoir suffisamment de ressources financières exige une limite naturelle sans mettre la pression aux sources financières de l'Etat. La pression sur ces ressources provoquera une déstabilisation économique. D'autre part, la déstabilisation économique provoque, avant tout, la non-réalisation des devoirs économiques et sociaux de l'Etat. Ceux qui profiteront de ces droits seront les premières victimes de ce problème. Cet article prévoit que la personne peut demander à l'Etat la réalisation de ses droits économiques ou sociaux, mais ces droits sont seulement des devoirs de l'Etat"<sup>805</sup> En revanche, les différentes déclarations sur les Droits de l'homme définissent ces droits en mettant l'accent sur ses qualités d'indivisibilité, d'inter connectivité et d'universalité; dans cette direction, ils considèrent les droits économiques, sociaux et culturels, impératifs, applicables et justiciables. Le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dont la Turquie est signataire, prévoit pour les Etats, l'obligation de la non-discrimination dans la réalisation des droits et de s'avancer de manière concrète et planifiée vers le but de la réalisation de ces droits ainsi que d'établir des mécanismes de recours pour la violation des Droits sociaux. Selon la Résolution générale numéro 3 du Comité de droits économiques, sociaux et culturels et également les principes de Limburg, les Etats sont chargés de réaliser immédiatement ces tâches. D'autre part, l'exécution des obligations liées au noyau dur d'un droit ne peut pas être subordonnée, selon les règles de Maastricht, à la disponibilité de ressources<sup>806</sup>.

---

<sup>805</sup>La Constitution de 1982 avec l'exposé des motifs, [https://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/gerekceli\\_1982\\_anayasasi.pdf](https://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/gerekceli_1982_anayasasi.pdf).

<sup>806</sup> Pour une étude détaillée sur le sujet, voir ŞAHİN, Adil: "Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ekonomik Sosyal ve Kültürel Hakların Niteliği Bağlamında Sağlık Hakkının Kapsamı Üzerine Bir İnceleme" (Une Etude sur le contenu du droit à la santé dans le cadre de la nature des droits économiques, sociales et culturelles dans le Droit supranational des Droits de l'homme), AÜHFD, No.59-4, Ankara 2010.

Conformément aux conventions internationales sur les droits de l’homme, les tribunaux nationaux et également internationaux ont élargi leurs domaines de contrôle en direction des droits sociaux. Dernièrement, le juge des référés<sup>807</sup> du Conseil D’Etat français, Bernard STIRN, par une ordonnance datant de 2012<sup>808</sup>, élargit le domaine de compétence du tribunal dans le cadre de l’article 521/2 du Code de la justice administrative<sup>809</sup>, en incluant le droit à l’hébergement d’urgence aux droits fondamentaux<sup>810</sup>. Dans cette affaire, une personne sans-abri qui s’appelle Karamoko a plaidé contre le ministère des solidarités et de la cohésion sociale. Dans la décision est énoncé “qu’il appartient aux autorités de l’Etat de mettre en œuvre le droit à l’hébergement d’urgence reconnu par la loi<sup>811</sup>, à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale” “qu’une carence caractérisée dans l’accomplissement de cette tâche peut (...) faire apparaître (...) une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale”. Le Conseil d’Etat français, dans une autre décision en date de 2010, a considéré que la

---

<sup>807</sup> Dans le système de la justice administrative française, lorsqu’il y a une situation d’urgence qui porte atteinte à l’un des droits fondamentaux, le juge peut prendre une décision prioritaire (la Loi No: 2000-597, datée 30.6.2000, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000204851&dateTexte=&categorieLien=id>). Selon l’article L521-2 du Code de justice administrative, le juge peut prendre, lorsqu’il y a une atteinte à l’un des droits fondamentaux, une décision de priorité dans les 48 heures (Code de justice administrative,

[http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=A632DBE3929EA999390A9D9BA94D2C81.tpdjo09v\\_2?idSectionTA=LEGISCTA000006150399&cidTexte=LEGITEXT000006070933&dateTexte=20131204](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=A632DBE3929EA999390A9D9BA94D2C81.tpdjo09v_2?idSectionTA=LEGISCTA000006150399&cidTexte=LEGITEXT000006070933&dateTexte=20131204))

<sup>808</sup> Conseil d’Etat, Juge des Référé, No.356456, 10.2.2012, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000026352781&fastReqId=1330702048&fastPos=1&oldAction=rechJuriAdmin>.

<sup>809</sup> Code de justice administrative, [http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=A632DBE3929EA999390A9D9BA94D2C81.tpdjo09v\\_2?idSectionTA=LEGISCTA000006150399&cidTexte=LEGITEXT000006070933&dateTexte=20131204](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=A632DBE3929EA999390A9D9BA94D2C81.tpdjo09v_2?idSectionTA=LEGISCTA000006150399&cidTexte=LEGITEXT000006070933&dateTexte=20131204).

<sup>810</sup> Concernant la décision et le fonctionnement du mécanisme de recours, voir JENKINSON, Marion: “Consécration de l’hébergement d’urgence et des personnes sans-abri en situation de détresse comme liberté fondamentale dans le cadre du référé-liberté”, Lettre “Actualités droits-libertés”, Revue des Droits de l’homme, janvier 2012, Université Paris Ouest Nanterre La Défense Centre de Recherches et d’Etudes sur les Droits Fondamentaux, Paris 2012, <http://revdh.org/lettre-dl/lettres-adl-publiees/annee-2012/#janvier2012>.

<sup>811</sup> Code de l’action sociale et des familles, a.L345-2-2, [http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=A4C45CF1BE56628FC95A5CD05842939D.tpdjo09v\\_2?cidTexte=LEGITEXT000006074069&idArticle=LEGIARTI000020459028&dateTexte=20131204&categorieLien=id#LEGIARTI000020459028](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=A4C45CF1BE56628FC95A5CD05842939D.tpdjo09v_2?cidTexte=LEGITEXT000006074069&idArticle=LEGIARTI000020459028&dateTexte=20131204&categorieLien=id#LEGIARTI000020459028).

demande d'un enfant handicapé<sup>812</sup> au droit à l'éducation devait être reconnue comme un droit fondamental, donc justiciable. La CEDH protège également le droit du travail, les droits de famille et les droits aux aides sociales en les corrélant avec les droits prévus dans la Déclaration<sup>813</sup>.

De l'autre côté, l'article 65 de la Constitution ne reconnaît pas à l'Etat une liberté d'utiliser le droit au budget au profit de certains groupes en récoltant insuffisamment de ressources ou encore d'*abusus* les ressources au profit de certains groupes. Il ne supprime pas non plus l'obligation des institutions et des personnes responsables pour l'exécution du droit au budget de contrôle, de planification, de programmation, d'obtenir de manière régulière et continue des résultats concrets et de faire preuve de progression<sup>814</sup>. Par exemple, dans un environnement où le contrôle des entrepreneurs qui ne créent pas une entreprise après avoir bénéficié d'une subvention n'a pas lieu; où l'économie rentière n'est pas prévenue; où la fiscalité est surtout portée par les salariés<sup>815</sup>, où la corruption n'est pas combattue effectivement<sup>816</sup>, où il existe des amnisties fiscales "sur-mesure"<sup>817</sup>, où l'économie informelle n'est pas combattue

---

<sup>812</sup> Conseil d'Etat, Juge des Référé, No.344729, 15.12.2010, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000023248217>.

<sup>813</sup> ÖZBEY, Özcan: *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Başvuru Yöntemleri* (Les procédures de recours auprès de la Cour européenne des Droits de l'homme), Maison d'édition Adalet, 2<sup>e</sup> édition, Ankara 2008, p.236, cité par: DOĞRUSÖZ, Ezhan: "Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru ve Vergi İhtilaflarında Uygulama Alanı" (Recours individuel devant la Cour constitutionnelle et le champ d'application pour les contentieux fiscaux), <http://www.bumindogruso.com/m.aspx?id=687>.

<sup>814</sup> GÜLMEZ, Mesut: "Emeğin Anayasadaki Adı Sosyal Haklardır" (Le nom de la force de travail dans la Constitution est les Droits sociaux), *Türk-İş Dergisi*, No.392, p.49.

<sup>815</sup> TAŞKENT, Savaş: "Sosyal Devlet" (Etat social), *Sosyal Devlet, Özçelik-İş Sendikası Seminerler Dizisi*, 3, Ankara 1992, p.44.

<sup>816</sup> ASLAN, Betül: *Devletin Temel Amaç ve Ödevleri Işığında Öznel Gelişme Hakkı* (Le Droit au développement subjectif sous la lumière des objectifs et devoirs fondamentaux de l'Etat), Editions Levha, İstanbul 2009, p.146. Pour les affirmations de corruption récente de TOKİ, Ziraat Bankası et de Halkbank et les pertes publiques qui en découlent; voir les discours parlementaires du député d'Istanbul de CHP et ancien membre de la Commission des entreprises publiques.

<sup>817</sup> En 2008 une loi sur la perception de certaines créances publiques par procédure amiable (Bazı Kamu Alacaklarının Uzlaşma Usulüyle Tahsili Hakkında Kanun, No: 5736, J.O.: 27.2.2008- 26800) est entrée en vigueur. Certains députés de l'opposition ont exprimé le fait que cette loi a été rédigée pour certains particuliers en violant ainsi le principe de généralité de la loi. Par cette loi, pour la première fois

effectivement ou encore où le taux de taxation du pain plat et du diamant est le même<sup>818</sup>; il ne serait pas possible d'avancer l'explication selon laquelle l'Etat aurait des ressources limitées. Il n'est pas concevable que le droit des libertés reste aveugle à ce genre de structure et caractéristiques<sup>819</sup>.

Le sujet sur lequel il faut sur ce point s'arrêter est celui des dépenses de sécurité. Dans les pays arriérés sur le processus de démocratisation, l'impact négatif de la militarisation<sup>820</sup> est supporté par les

---

en Turquie, les créances publiques définitives mais pour lesquels une notification aux contribuables n'a pas encore eu lieu ont été amnistiés (HAMZAÇEBİ, Kanun Yapım Süreci Sempozyumu, 17.1.2011, TBMM, p.204, [http://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/Kanun\\_Yapim\\_Sureci\\_Sempozyumu/sempozyum.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/Kanun_Yapim_Sureci_Sempozyumu/sempozyum.pdf)).

<sup>818</sup> Le gouvernement d'AKP en exonérant les pierres précieuses en 1.8.2004 de la TVA, a réduit à 6,7% la taxe sur les pierres. Avant cette exonération, les pierres précieuses étaient soumises à une fiscalité totale de 24,7%, comprenant la TCS et la TVA (SAĞLAM, Erdoğan, «Pırlantada teşvik var» (Il existe une incitation pour le diamant), Milliyet, 12.2.2009, <http://ekonomi.milliyet.com.tr/-/erdogan-saglam/ekonomi/ekonomiyazardetay/13.02.2009/1059067/default.htm>).

<sup>819</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.464.

<sup>820</sup> Le militarisme, au sens premier du terme signifie la valorisation de toute chose concernant l'armée et deuxièmement, le militarisme est cette tendance à résoudre tout problème en faisant appel aux méthodes militaires c'est-à-dire à la violence. (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales, [www.cnrtl.fr](http://www.cnrtl.fr); Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük (Le Grand dictionnaire turc), <http://tdkterim.gov.tr/bts/>). Les pays tentent de justifier le fait qu'ils attribuent à la défense et à la sécurité une partie importante de leurs ressources, à travers différentes explications. Cependant, il a été constaté que ces justifications ne correspondent pas de manière générale à la réalité et que, surtout dans les pays où une élite militaire dispose d'un pouvoir réel, la demande interne constitue la source des dépenses d'armement (BERTHELEMY, Jean-Claude/ McNAMARA, Robert S/ SEN, Somnath: Les Dividendes du désarmement: défis pour la politique de développement, Cahier de politique économique No:8, OCDE, Paris 1994, p.9, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/519v8bq8xrvk.pdf?expires=1383883735&id=id&accname=guest&checksum=ED881A8B1EED9E524A3C8A95051D01E>). Le militarisme est renforcé par des systèmes éducatifs où la guerre est inculquée et transférée aux générations ultérieures comme un fait inévitable et la paix comme un cas d'exception. Lynn Davies qui travaille sur l'éducation et le conflit social explique que ce système éducatif a joué un rôle important dans l'acceptation par l'opinion publique américaine et anglaise de l'occupation d'Iraq. Un exemple plus frappant est celui de Rwanda. Les études ont montré que l'éducation d'histoire au Rwanda est l'un des outils de la propagande qui a préparé le génocide et jusqu'à ce que de nouveau curriculum ait été préparé en 2003, les cours d'histoire ont été suspendus dans les écoles rwandaises. (Toplumsal ve Siyasal Çatışmaların Yaşandığı Toplumlar da Uzlaşma Aracı Olarak Eğitimin Rolü Projesi (Le Projet sur le rôle de l'éducation comme instrument de réconciliation dans les sociétés au sein desquelles existent des conflits sociaux et politiques), Edition Mega, İstanbul 2010, p.1). Un autre fait qui nourrit le militarisme est le bénéfice obtenu par les grands Etats et sociétés en vendant sur le marché international, les produits de la technologie militaire dont ils sont les créateurs. A partir du moment cette technologie militaire est offerte sur le marché, elle crée sa demande aussi. Il en est ainsi car chaque pays a peur de se retrouver dans une position désavantageuse par rapport aux autres pays. Même dans les cas où un pays obtient une arme sans contrepartie, la mise

groupes socio-économiques les plus défavorisés et principalement, par les femmes et les enfants. Sur ce sujet, nous pouvons nous attarder sur l'exemple du Pakistan et regarder les données de l'année 1980. Le Pakistan dans les années 1980, du fait du conflit territorial qui prévalait avec l'Inde, a accru ses dépenses militaires, en se référant au montant total des dépenses militaires assigné en Inde, jusqu'à un niveau atteignant 6-7% de son PIB. Du fait de cette augmentation, au Pakistan en 1989, parmi les enfants en âge de scolarisation seulement 38% ont pu être scolarisés. Au niveau de l'éducation secondaire, ce taux était de 20%. Au milieu des années 80, au Pakistan, un seul médecin était disponible pour 4900 habitants. Cependant, des pays comme le Sri Lanka, la Chine et les Philippines, qui, comparés au Pakistan disposent d'un revenu national moins important, avaient durant ces mêmes années, un niveau de scolarisation proche de 100% au niveau du primaire; et le nombre de patients pour un médecin était entre 450 et 1600 personnes. Une étude réalisée au sud de l'Afrique subsaharienne dans les années 1980, démontre de même que les ressources consacrées à la défense font écho à une diminution dans des ressources consacrées aux groupes politiquement les plus défavorisés (les femmes et les enfants)<sup>821</sup>. À la fin de la Guerre Froide, les dépenses militaires dans les pays européens et aux Etats-Unis ont baissé. Ici, le seul pays qui fait exception est la Turquie<sup>822</sup>. Cette dernière est membre de l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord) et non membre de l'Union Européenne. Selon les données de 2012, l'Institut International de Recherche sur la Paix de Stockholm (Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI) déclare que la part des dépenses militaires dans le PIB de l'Autriche est de 0,8%, de la Belgique est de 1,1%, de l'Allemagne

---

en place de l'infrastructure et des programmes de formation pour l'utilisation de cet arme, faire fonctionner le dispositif et son entretien fera augmenter les dépenses internes (BERTHELEMY/McNAMARA/SEN, s.9).

<sup>821</sup> BERTHELEMY/McNAMARA/SEN, p.11- 12.

<sup>822</sup> MAURY, Jean-Pierre: "L'effort européen de défense et ses implications budgétaires", l'Observatoire européen de stratégie Centre de relations internationales et stratégiques (OES-CRIS), 15 et 16 Juin 2001, Université Paris I- Panthéon Sorbonne, <http://mjp.univ-perp.fr/m/effort.pdf> (16.01.2012), p.12. La comparaison entre les pays concernant leurs dépenses militaires a été réalisée en utilisant les données de l'OTAN, SIPRI et IISS (International Institute for Strategic Studies, Londres Institut International pour les Recherches Stratégiques).

est de 1,4%, de l'Irlande est de 0,6%, de l'Italie est de 1,7%, du Luxembourg est de 0,6%, des Pays-Bas est de 1,3%, de la Norvège est de 1,4%, de l'Espagne est de 0,8%, de la Suisse est de 0,8%. Contrairement à ces pays qui diminuent leur patrimoine militaire, la France et la Grande-Bretagne conservent leur patrimoine militaire à hauteur de 2,3% de son PIB pour la France et de 2,5% de son PIB pour la Grande-Bretagne<sup>823</sup>. Cette différence peut être expliquée en se référant au modèle distinguant l'Etat guerrier et l'Etat commercial. Les dépenses de défense, en tant que dépense non productive, constituent un frein à la croissance des pays qui ont des dépenses militaires plus importantes comparées à leur concurrent<sup>824</sup>. La compétitivité économique née de la mondialisation, force les états à diminuer leur budget et à baisser les taux d'imposition. Et dans ces circonstances la première dépense à supprimer est ainsi celle de la défense<sup>825</sup>. Selon le tableau comparatif de SIPRI, le gouvernement de l'AKP a baissé les dépenses militaires de 20 milliards de dollars en 2002 jusqu'à 18 milliards de dollars en 2012. En Turquie, en 2012 le taux des dépenses militaires par rapport au PIB était de 2,3%<sup>826</sup>. La tendance à l'augmentation des dépenses militaires en 2012 est due à l'augmentation observée dans les dépenses des Services Secrets. Il est considéré que cette augmentation est causée par les dépenses concernant la Syrie<sup>827</sup>. La même année, les dépenses de sécurité interne ont atteint, de leur côté, le niveau le plus haut de la période. Au début de l'année 2012, la part des dépenses de sécurité interne dans le PIB avait été fixée à 1,13% par la loi. À la fin de 2012, ce taux était de 1,27%. Cette différence correspond à 1,1 milliard de dollars. Il n'existe pas de sources qui permettraient de déterminer si cette hausse des investissements est une conséquence de la construction de 250 commissariats dans les villes de l'Anatolie du sud-est et de l'Anatolie de l'est

---

<sup>823</sup> SIPRI, Military Expenditure Database 2012, <http://milexdata.sipri.org>.

<sup>824</sup> KENNEDY, Paul: Naissance et déclin des grandes puissances. Transformations économiques et conflits militaires entre 1500 et 2000, Payot, Paris 1989, cité par: MAURY, p.12.

<sup>825</sup> MAURY, p.13. Malgré le fait que le service militaire obligatoire a été supprimé un par un dans les pays européens, il est difficile de faire baisser les dépenses du personnel. De ce fait, ce sont les dépenses d'équipements qui ont été réduites. (MAURY, p.13).

<sup>826</sup> SIPRI Military Expenditure Database 2012, <http://milexdata.sipri.org>.

<sup>827</sup> YENTÜRK.

par TOKİ et si la hausse de l'achat des biens est une conséquence de l'achat des bombes lacrymogènes. Les questions parlementaires déposées par différents députés pendant les années 2012 et 2013 concernant l'achat des bombes lacrymogènes n'ont pas obtenu de réponses<sup>828</sup>. YENTÜRK conclut son rapport intitulé "Les Dépenses militaires en Turquie: 2006-2013" en procédant à une comparaison chiffrée entre les dépenses militaires et les droits sociaux:

"Pour que 1,5 million de ménages relativement défavorisés puissent mensuellement et régulièrement recevoir 295,5 TL, il suffit de baisser de 5% les dépenses militaires. Avec une baisse pourtant de 20% sur les dépenses militaires, il est possible de créer une ressource supplémentaire qui permettrait que les primes de sécurité sociale de 17% de la population soient couvertes par l'Etat et 1,5 million de ménages défavorisés reçoivent régulièrement 465,4 TL d'allocation. Si l'on prend en compte le fait que 75% des dépenses militaires sont consacrées au salaire du personnel et aux dépenses pour répondre aux besoins du personnel, il est possible de faire des économies sur les dépenses militaires sans donner lieu à une régression du point de vue technologique. Par ailleurs, dans le cas où les dépenses militaires diminueraient de 20%, le rapport entre ces dépenses et le PIB baisserait de 2,3% à 1,8%, un taux qui est encore au-dessus des taux observés dans de nombreux pays membres de l'OTAN.

Si le débat sur l'efficacité et son contrôle de la Cour des comptes, qui depuis 2010 n'a pas été clos, se solde en faveur d'un contrôle de performance des dépenses militaires et autres dépenses publiques; cette augmentation de l'efficacité accompagnée d'un contrôle de performance sérieux peut rendre possible la réalisation des économies supplémentaires."

---

<sup>828</sup> YENTÜRK.

En revanche la Cour constitutionnelle, que ce soit sous la Constitution de 1961 ou sous la Constitution de 1982, n'a pas adopté un positionnement qui tend à déterminer si les ressources de l'Etat sont réellement insuffisantes ou non pour rendre effectif les droits sociaux<sup>829</sup>. Est-ce que ce genre de contrôle peut être considéré comme un dépassement de pouvoir à travers un contrôle d'opportunité? Avec ce genre d'approche, une catégorie des Droits de l'homme ayant valeur constitutionnelle peut-elle être réduite au rang de problème politique (qui n'entre pas dans le domaine de compétence du pouvoir judiciaire)? Sur ce sujet, la Cour constitutionnelle affirme que l'Etat – c'est-à-dire, l'organe judiciaire qui possède la compétence pour exercer le droit au budget et en pratique, le pouvoir politique - "dispose d'un large pouvoir discrétionnaire concernant la réalisation de ses devoirs sociaux"<sup>830</sup>. Il existe, si ce n'est de manière limitée, des décisions de la Cour constitutionnelle où cette dernière évalue la suffisance des mesures prises par l'organe législatif pour rendre effectif un droit social. Par exemple, dans sa décision<sup>831</sup> datant de 1971 concernant le Code de *gecekondu* (l'habitat illégal), la Cour constitutionnelle a considéré que le fait de consacrer une partie des fonds du SGK à la reconstruction des *gecekondu*, est contraire aux devoirs de sécurité sociale de l'Etat. Selon la Cour constitutionnelle, ce genre de préférence se soldera par le fait que l'Etat ne puisse réaliser ses obligations concernant la sécurité sociale de manière adéquate<sup>832</sup>. Cette position de la Cour selon laquelle la négligence par l'organe législatif de ses devoirs sociaux ne puisse être liée au niveau de "la suffisance des ressources financières", se retrouve aussi dans sa décision<sup>833</sup> concernant les écoles privées du secondaire. Dans cette décision, la Cour a déterminé que le besoin d'ouvrir de nouvelles écoles secondaires n'est pas dû à l'insuffisance des ressources de l'Etat mais au

---

<sup>829</sup> TANÖR/ YÜZBAŞIOĞLU, p.183.

<sup>830</sup> AMK, 21.10.1986, E.1986/16, K.1986/25, AMKD, No.22, p.278.

<sup>831</sup> AMK, 29.6.1971, E. 1971/19, K.1971/61, AMKD, No.IX, p.564- 565.

<sup>832</sup> TANÖR, p.380- 381.

<sup>833</sup> AMK, 12.1.1971, E. 1963/31, K. 1971/3, AMKD, No.IX, p.131 et suiv.

fait que ces ressources n'ont pas été utilisées en bon lieu et place<sup>834</sup>. Même si la Cour reconnaît pour chaque droit social, limité ou pas respecté, l'insuffisance des ressources comme une justification valable; si l'organe législatif a décidé qu'il peut mettre en place une mesure sociale, il ne peut plus règlementer celle-ci de façon à porter atteinte à l'égalité qui existe entre ceux qui se trouvent dans une même situation<sup>835</sup>. Alors, la Cour constitutionnelle turque définit les principaux bénéficiaires des Droits de la première génération et les principaux bénéficiaires des Droits de la deuxième génération comme des personnes ayant des statuts juridiques différents. De ce fait, la Cour trouve que la disposition financière du "niveau de suffisance des ressources" est tout à fait conforme au principe d'égalité. Ainsi, aussi bien que le Constituant, la Cour constitutionnelle turque, égalise la position des personnes appartenant aux groupes de revenus faibles entre elles et celles appartenant aux groupes de revenus élevés entre elles.

Concernant ce sujet, la Cour de cassation turque fait un pas de plus en arrière. Elle a même tenté de rendre non effectif un droit<sup>836</sup> qui ne nécessite pas de ressources financières et pour lequel l'Etat est entièrement responsable<sup>837</sup>, et ce, malgré la résistance du Tribunal de première instance de Gaziantep. Il s'agit ici du droit à la négociation collective. De même, la Cour de cassation a refusé une demande d'application de l'article 24 de la Charte sociale européenne révisée qui prévoit une protection contre la résiliation d'un contrat de travail de manière injuste<sup>838</sup>.

---

<sup>834</sup> TANÖR, p.381.

<sup>835</sup> AMK, 17.1.1991, E. 1990/27, K. 1991/2, AMKD, No.27, p.103.

<sup>836</sup> Demir ve Baykara & Turquie, Yargı Mevzuatı Bülteni, No.441, T.C. Adalet Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığı, Date d'édition : 23.3.2010, [www.edb.adalet.gov.tr/Ymb/doc/441.doc](http://www.edb.adalet.gov.tr/Ymb/doc/441.doc), [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-89555#{"itemid":\["001-89555"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-89555#{)

<sup>837</sup> SONSUZOĞLU, p.222.

<sup>838</sup> ÖZVERİ, Murat: "Türk Hukukunda Sosyal Hakların Dava Yoluyla Gerçekleştirilmesi" (La Réalisation des Droits sociaux par la voie de recours dans le droit turque), Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu III Bildiriler, Kocaeli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, 25-26 octobre 2011, Edition Petrol-İş, p.154, 155.

Ainsi, le pouvoir judiciaire turc, en collaboration avec l'organe législatif turc et l'organe exécutif turc rend une importante partie de la société légalement et socialement "invisible"<sup>839</sup> et l'exclut de la vie sociétale. Le Conseil d'Etat a pourtant une position différente. Le Conseil d'Etat, concernant le droit syndical des agents publics, en soulignant le fait qu'un droit qui entre dans le cadre des droits et libertés fondamentaux ne peut être empêché en s'appuyant sur le fait qu'il ne figure pas dans la Constitution, annonce que le droit syndical des agents publics, garanti par l'article 11 de la Convention et ratifiée par le Code numéro 6366, est entré dans l'ordre juridique national selon les dispositions de l'article 90 de la Constitution de la R.T. Les décisions rendues par le Conseil d'Etat constituent une étape importante et positive, car dans le processus d'obtention d'un droit, elles témoignent de "la transformation des éléments sociétaux en norme par le fait des décisions de justice"<sup>840</sup>.

Lorsque l'on étudie le droit à une protection égale du point de vue des droits sociaux, le dernier sujet qui doit être pris en considération est celui de l'endettement. Lorsque les dépenses publiques sont financées par l'endettement, une importante partie des ressources économiques sera

---

<sup>839</sup> Cf. LINDGAARD, Jade: *La France Invisible*, La Découverte Poche, Essai No:272, Paris 2008.

<sup>840</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.479. Pour une amélioration du droit, il faut tout d'abord qu'il y ait une transformation culturelle chez les juges. La Direction générale de l'Union européenne du Ministère de la justice a déclaré que, dans le cadre du projet sur les Droits de l'homme sont formés 225 juges sur les conventions des droits de l'homme. L'enquête réalisée suivant cette formation, montre que les juges déclarent qu'ils vont appliquer les connaissances acquises lors de cette formation aux affaires qui leur seront soumises. De plus, dans une recherche menée avant la révision constitutionnelle, dans 135 décisions des tribunaux de premières instances (tribunal pénal, administratif et judiciaire), les juges ont fait référence à la Convention et à la CEDH et surtout dans les affaires concernant la liberté d'expression et le droit à la propriété privée les juges ont appliqués les tests de la CEDH. (ARIKAN, Ayşe Saadet, (communication), l'Union des barreaux de Turquie (Türkiye Barolar Birliği), İnsan Hakları Avrupa Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması, Edition İHAUM No:5, Ankara 2004, p.104, cité par: YALTI, p.20). La Présidence de la Cour constitutionnelle est d'avis, à la suite de la révision constitutionnelle, que les conventions internationales portant sur les droits de l'homme ont valeur supérieure à la loi et les autres conventions, égale aux lois. La Présidence du Conseil d'Etat de son côté reconnaît que les conventions internationales portant sur les Droits de l'homme ont une valeur supérieure à la loi et ces conventions ont une applicabilité directe. (Les notes du président de la Cour constitutionnelle, Mustafa Bumin et le président du Conseil d'Etat, Ender Çetinkaya, au colloque organisé par l'Union des barreaux de Turquie, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması, Edition İHAUM No:5, Ankara 2004, p.13, 18, cité par: YALTI, p.21).

consacrée au remboursement de cette dette. Ces fonds publics utilisés pour le remboursement de la dette seront subtilisés en premier lieu à la caisse des dépenses de sécurité sociale. Ce coup porté à la justice sociale se fait sentir le plus intensément sur les groupes sociaux les plus vulnérables. Si nous prenons l'exemple des femmes, une baisse des allocations familiales et des dépenses de santé fait augmenter le travail non rémunéré des femmes. Il en est ainsi, car dans les pays économiquement instables, ce sont les femmes qui en premier lieu, s'occupent des familles<sup>841</sup>.

## **Section 2. Une protection inégale concernant le droit à la vie**

Selon l'article 17 de la Constitution de la R.T. toute personne a le droit à la vie, à développer son existence matérielle (corporelle) et morale. La conception de la dignité humaine à partir de laquelle est structuré le système des Droits de l'homme, définit l'être humain comme un tout corporel, psychologique et intellectuel<sup>842</sup>. La violation du droit à la vie peut avoir lieu sans que l'existence corporelle de l'être humain soit anéantie de façon soudaine. En rendant la vie insupportable, en lui faisant perdre son sens, en limitant la durée naturelle de la vie sans intervention directe, mais par des moyens indirects et en créant des inégalités individuelles, politiques, économiques et sociales, il est également possible de limiter la durée de vie naturelle de l'être-humaine<sup>843</sup>. Dans le motif de l'article 5 de la Constitution de la R.T. il est stipulé que "l'Etat doit faciliter la lutte pour la vie de l'individu. Il va faire en sorte que l'individu vive dans un environnement digne". Alors, le droit à la vie, en plus de donner à l'Etat un devoir passif qui est celui de "ne pas tuer", lui octroie aussi des devoirs actifs: L'Etat doit créer un environnement qui permet à l'individu de vivre

---

<sup>841</sup> IPU, p.14.

<sup>842</sup> SAVCI, p.79.

<sup>843</sup> TALAS, Cahit: "Yaşam Hakkı ve Toplumsal Haklar" (Le Droit à la vie et les droits sociaux), İnsan Hakları Yıllığı, T.12, Editions TODAİE, Ankara 1990, p.84-85.

selon des conditions dignes et d'assurer la continuité de cet environnement<sup>844</sup>. En ce sens, les devoirs actifs de l'Etat sont; faire en sorte que l'individu naisse en bonne santé physique, donner à l'individu la possibilité de poursuivre sa vie dans des conditions qui lui permettront de se développer selon trois axes (corporel, psychologique, intellectuel) et que l'individu se libère de la peur de l'avenir qui se construit autour de la peur de la pauvreté, d'être dans le besoin et des soucis économiques<sup>845</sup>. Le Cour constitutionnelle annonce que l'Etat "(...) partant des exigences de justice sociale, a l'obligation de permettre à l'individu d'utiliser son droit et sa compétence pour mener une vie digne – un droit qui lui appartient depuis sa naissance - et de développer son existence matérielle dans ce sens<sup>846</sup>.

Alors, le droit à la sécurité sociale figurant à l'article 60 de la Constitution de la R.T., est un droit indispensable pour que l'individu puisse continuer sa vie<sup>847</sup>. L'Etat a l'obligation de fournir à l'individu le revenu minimum vital. Il est important de ne pas confondre la politique de revenu minimum et le salaire minimum. Le salaire minimum correspond au niveau de conciliation entre le droit de propriété d'une personne privée - ou du point de vue de l'agent public, du peuple - et le droit à un salaire juste du salarié, lorsque ces deux droits se confrontent l'un à l'autre. Quant au droit au revenu minimum, c'est le droit de propriété du peuple et le droit à la vie de l'individu qui se retrouvent face à face. La politique de revenu minimum vital est appliquée à travers le régime de la sécurité sociale. Selon l'article 34 de la Charte européenne des Droits fondamentaux, le régime de sécurité sociale comprend en plus des droits au remboursement social et à l'accès aux services sociaux en cas de maternité, de maladie, d'accidents du travail, d'indigence, de vieillesse et de perte d'emploi; des aides sociales et

---

<sup>844</sup> SAVCI, p.81.

<sup>845</sup> SAVCI, p.84 et suiv.

<sup>846</sup> AMK, 7.11.1989, E.1989/6, K.1989/42, J.O.: 6.4.1990- 20484.

<sup>847</sup> KABOĞLU, İbrahim Ö: "Anayasa'da Sosyal Haklar: Alanı ve Sınırları" (Les Droits sociaux dans la Constitution: son domaine et ses limites), Anayasal Sosyal Haklar, Editeur: İbrahim Kaboğlu, Legal, İstanbul 2012, p.17.

des allocations logement pour toutes personnes ne disposant pas des ressources nécessaires, et ce afin de garantir une existence digne. Le droit à la sécurité sociale est reconnu par les articles 60 et 61 de la Constitution de la R.T. À l'article 60 figurent les remboursements qui se font sur la base de l'assurance et à l'article 61 figure la sécurité sociale de la population qui à travers les aides sociales doit être protégée de manière spécifique<sup>848</sup>.

L'Etat doit supporter l'atteinte à son droit de propriété, qui correspond au seuil minimum vital de revenu qui doit être alloué à chaque citoyen et aux étrangers<sup>849</sup>, qu'ils soient actifs ou non. Le seuil de "suffisance des ressources financières" figurant à l'article 65 de la Constitution de la R.T- mentionné précédemment- ne vaut pas pour le droit à la vie qui fait partie des Droits de la première génération. Par ailleurs, le droit à la vie est un droit qui n'est qu'une essence et ne peut supporter aucune division, c'est-à-dire que l'essence et le contenu du droit à la vie sont identiques. Mettre une limite à cette totalité commune priverait

---

<sup>848</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.468.

<sup>849</sup> Dans le préambule de la Constitution de la R.T. figure l'expression "que chaque citoyen turc a, depuis sa naissance, le droit et la compétence, en bénéficiant des droits et libertés fondamentaux selon les exigences de l'égalité et de la justice sociale (...) de mener une vie digne, en ce sens, de développer son existence matérielle et morale". Selon l'article 16 de la Constitution, "Les droits et libertés fondamentaux peuvent être limités pour les étrangers par des dispositions législatives, et ce tout en respectant le droit international". Au niveau des droits sociaux, différemment de ce qui prévaut pour les droits classiques et en particulier pour les droits politiques, il ne devrait pas y avoir de différenciation. Les personnes qui travaillent dans un pays, quelle que soit leur nationalité, doivent pouvoir bénéficier des droits sociaux au même titre que les nationaux. Il en est ainsi, car les individus ne disposent pas des droits sociaux du fait de leur appartenance à une certaine société, mais parce qu'ils font directement partie d'une certaine catégorie sociale. La Charte sociale européenne, en stipulant qu'il ne serait pas possible de faire une différenciation basée sur l'origine nationale, met en lumière cette réalité. La Convention numéro 118 de l'OIT (Organisation internationale du travail) indique que le droit à la sécurité sociale doit comprendre également les non-nationaux (TANÖR, p.295). Le Pacte sur les Droits civils et politiques et le Pacte sur les Droits économiques, sociaux et culturels interdisent la discrimination basée sur l'origine nationale. La Convention de Genève relative au statut des réfugiés comprend également l'interdiction de la discrimination et dans son article 23 stipule que "Les Etats contractants accorderont aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire le même traitement en matière d'assistance et de secours publics qu'à leurs nationaux". L'article 24 de cette même Convention réglemente l'interdiction de discriminer les réfugiés du point de vue de leurs droits naissant du Droit du travail et du Droit de la sécurité sociale. La CEDH interdit également la discrimination.

l'individu de son droit à la vie<sup>850</sup>. De ce fait, la partie comprenant le droit à la vie du droit à la sécurité sociale ne peut être limitée par le droit au budget pour cause d'insuffisance des ressources. A ce niveau, il existe une obligation légale de solidarité<sup>851</sup>.

En contrepartie, la Cour constitutionnelle de la R.T dans l'une de ses décisions récentes, a conclu que les décisions concernant la non-prise en charge ou la prise en charge partielle de certains traitements médicaux comme la dialyse, l'hémophilie, la défaillance d'organe relèvent de la discrétion du législateur, et ce selon les capacités financières de l'Etat<sup>852</sup>.

## **Chapitre 2. Un traitement discriminatoire à cause de son âge: l'insuffisance des dépenses publiques en éducation**

Selon la Loi fondamentale de l'éducation nationale<sup>853</sup>, le système éducatif en Turquie se compose de l'éducation formelle et de l'éducation non formelle. L'éducation formelle comprend la période préscolaire, l'école primaire, l'école secondaire et les études supérieures. En 1997 avec une nouvelle disposition, la durée de l'éducation primaire qui se déroule à travers un curriculum unique et qui est obligatoire a été augmentée de 5 à 8 ans. Les modifications sur les programmes au niveau éducatif dans le cadre du processus d'intégration de la Turquie à l'UE débutent en 1998 avec la réunion intitulée "La Coopération dans le domaine éducatif pour la paix,

---

<sup>850</sup> SAVCI, p.13.

<sup>851</sup> "(...) Lorsque l'Etat met en place des mesures pour réaliser ses devoirs dans le domaine économique et social, il ne doit pas instituer des normes qui limiteront ou encore anéantiront le "droit à la vie". De ce fait, la norme concernant le fait que dans le cadre des aides de santé, le traitement hospitalier ne peut dépasser 6 mois n'entre pas dans le cadre de l'article 65 de la Constitution." (AMK, 16.10.1996, E.1996/17, K.1996/38, AMKD, S.33, T.I, p.157).

<sup>852</sup> AMK, 30.3.2011, E.2008/56, K.2011/58 (R.G: 28.12.2011- 28156)

<sup>853</sup> Milli Eğitim Temel Kanunu (No: 1739, J.O.: 24.6.1973- 14574).

la stabilité et la démocratie en Europe centrale et Europe de l'Est", qui a eu lieu dans la ville de Graz en Autriche. L'objectif de cette réunion qui préconise une éducation primaire obligatoire de 12 ans a été déterminé comme "éduquer des citoyens actifs et démocrates". La deuxième rencontre de ce processus de coopération qui a débuté avec la réunion de Graz, a eu lieu à Sofia et a porté sur l'éducation primaire. Ce processus a continué avec une réunion à Bologne sur l'enseignement supérieur. En suivant cette perspective, en Turquie des modifications ont été apportées aux programmes d'éducation primaire à partir de 2004. Par la suite, en 2012, le premier projet de loi connu par le public sous le nom de 4+4+4, préparé par le groupe parlementaire d'AKP, a été présenté. Dans la proposition de loi, l'éducation primaire est divisée en deux étapes de 4 ans. Dans ce projet en contradiction avec l'objectif d'"éducation des citoyens actifs et démocrates", il est prévu qu'aussi bien la durée de l'éducation obligatoire que la durée de l'éducation primaire soient baissées à 4 ans. Ce projet, en Turquie où il existe de sérieux problèmes en termes de scolarisation et surtout en termes de scolarisation des filles et du travail des enfants, a suscité une réaction forte de la part des ONG et des universités, des syndicats et autres acteurs de la démocratie. Avec le soutien du média afin d'influencer l'opinion publique, dans la disposition adoptée<sup>854</sup>, les dispositions concernant "l'enseignement ouvert et l'apprentissage" ont été abandonnées et la deuxième étape de l'éducation primaire a été conservée dans l'éducation formelle obligatoire. Aussi, les dispositions qui existaient dans la première version de la proposition de loi et qui octroyaient au Conseil des ministres la compétence pour rendre obligatoire l'éducation secondaire, ont été retirées. Cependant les dispositions de la proposition de loi qui, en divisant l'éducation primaire en deux et offrant ainsi deux sortes différentes d'écoles et de programmes scolaires, et les articles permettant de compléter l'éducation secondaire obligatoire à travers l'enseignement ouvert, ont été conservées. Les demandes des universités et des ONG consistant à rendre obligatoire et/ou gratuite l'éducation préscolaire n'ont

---

<sup>854</sup> İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (No: 6287, R.G: 11.4.2012-28261).

pas été prises en considération. Avec des modifications apportées au dernier moment au texte de loi, l'éducation primaire a été décomposée en "l'école primaire" et "l'école secondaire"; il a été permis la réouverture des écoles secondaires de théologie (*imam-hatip ortaokulları*) et les cours de "Coran" et "La vie du prophète Mohammad" ont été introduits parmi les matières optionnelles. La part des lycées généraux dans l'éducation secondaire continue à baisser avec leur transformation en Lycées anatoliens ou encore avec leur transmission à l'éducation secondaire professionnelle et technique. Les incitations proposées aux lycées privés professionnels et techniques font augmenter leur nombre de manière rapide<sup>855</sup>.

Dans les sous-postes de services d'éducation de la classification fonctionnelle de 3ème niveau des institutions de budget général et de budget spécial dans le cadre de l'Administration centrale; les dépenses de services de la période préscolaire, primaire, secondaire et supérieure figurent de manière séparée. À la lumière de ces données, la part de la dépense totale en éducation dans le PIB était de 3,25% en 2008 et ce taux a augmenté à 3,75% en 2012<sup>856</sup>.

Lorsque les dépenses d'éducation sont prises en considération, les postes de dépenses sur lesquels il faut s'attarder sont les dépenses publiques qui rendent l'éducation accessible. Parmi ces dépenses, il y a celles du logement, du transport, des livres scolaires et d'autres dépenses obligatoires des élèves. Parmi ces dépenses ce sont celles de l'Institution de prêts et de résidences universitaires (YURTKUR) qui est une institution liée au ministère de la jeunesse et du sport qui se situent en tête de liste. Les transferts effectués pour cette institution à partir du budget de

---

<sup>855</sup> ERG, p.32-35, 170-171.

<sup>856</sup> YENTÜRK, Nurhan/ KURTARAN, Yörük/ YILMAZ, Volkan: Gençlerin Güçlendirilmesine Yönelik Harcamaları İzleme Kılavuzu (Guide pour le suivi des dépenses relatives au renforcement des jeunes), İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, Editions İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul 2014, p.69.

L'Administration centrale peuvent être déterminés à partir des données de la Direction générale des comptes du ministère des finances, des rapports d'activité du YURTKUR et, pour l'année en cours, à partir des données de la Direction générale de contrôle financier du budget (BÜMKO). 45% des dépenses totales de YURTKUR sont constituées des prêts étudiants qui doivent être remboursés dans un délai assez court de deux ans suivant la fin de leurs études. La moitié du budget restant est consacrée aux bourses et l'autre moitié aux dépenses administratives et à l'exploitation des résidences universitaires. Le prêt à l'éducation est octroyé aux étudiants nationaux de la R.T. lors de leurs études supérieures effectuées à l'intérieur du pays et pendant la durée normale des études de leur établissement d'enseignement supérieur. Cependant, le prêt de participation est la somme d'argent payée à l'établissement d'enseignement supérieur de l'étudiant en contrepartie des frais d'inscription. L'étudiant s'endette en contrepartie de ces paiements. Il est possible de penser que les ressources consacrées aux prêts et aux résidences soient sans contrepartie. Cependant, une partie des dépenses effectuées pour les résidences doit être remboursée sous les dénominations de prix des lits (dans les résidences universitaires standards, en 2012 de 111 TL et 175 TL de caution). La bourse (348.904 TL pour 2012) et les prêts (le prêt à l'éducation en 2012 est de 667.359 TL et le prêt de participation est de 509.801 TL) octroyés par l'établissement sont à un niveau où il est difficile pour les étudiants de subvenir à leur besoin. La capacité en termes de lit des YURTKUR (267.046) est très basse comparée au nombre total d'étudiants (pour l'année scolaire 2011-2012, de 3.310.291) qui continuent l'éducation formelle au niveau supérieur<sup>857</sup>.

La Présidence pour soutenir les scientifiques (Bilim İnsanı Destekleme Daire Başkanlığı, BİDEB) qui opère sous la direction de l'Institution de recherches scientifiques et technologiques de Turquie (Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, TÜBİTAK) octroie des

---

<sup>857</sup> YENTÜRK/ KURTARAN/ YILMAZ, p.24- 33.

bourses sans contrepartie aux élèves et étudiants du niveau primaire, secondaire, et supérieur y compris les étudiants du niveau master et doctorat ainsi que les chercheurs postdoctoraux. Il est possible d'obtenir les données sur les dépenses à partir des rapports d'activité de TÜBİTAK.

Le droit à une réduction sur le prix des transports en commun qui est mis en place par les collectivités territoriales peut également être compté parmi les transferts publics qui rendent le droit à l'éducation accessible.

Il a été tenté de garantir l'accès des jeunes détenus et condamnés à l'éducation, dont le nombre augmente de manière frappante dans les périodes récentes du fait d'une vision percevant les jeunes, ainsi que les autres composants de la société qui veulent participer à la démocratie, comme des criminelles potentielles. Il s'agit en effet, de couvrir les frais d'inscription et d'examen en mobilisant les ressources du Fond d'entraide et de solidarité sociale à la suite de la signature d'un protocole temporaire, qui prendra fin à la fin de cette année. Il est nécessaire de rendre cette ressource plus durable ainsi que globale de manière à englober les frais de déplacement des étudiants pour se présenter aux examens<sup>858</sup>.

Les dépenses pour les formations professionnelles non formelles faites par İŞKUR doivent également être prises en considération dans le cadre des dépenses d'éducation dans la mesure où ces formations permettent aux personnes, qui travaillent dans des emplois non qualifiés et temporaires et qui de ce fait n'arrivent pas à sortir de la pauvreté, d'avoir la possibilité d'obtenir une seconde qualification et éducation. Dans ce cadre, la totalité des dépenses effectuées en 2012 est à la hauteur de 265 millions

---

<sup>858</sup> YENTÜRK/ KURTARAN/ YILMAZ, p.55

de TL, hormis la contribution faite par les organisations internationales. Aussi, les dépenses (la contribution de la Turquie au budget de l'UE) concernant les programmes d'apprentissage tout au long de la vie et de jeunesse de la Présidence de centre des programmes d'éducation et de la jeunesse de l'UE (L'Agence Nationale), doivent être comprises. Pour l'année 2012 le montant de ces dépenses, en dehors de la contribution de l'UE, était de 115 millions TL. Les données de l'Agence nationale peuvent être obtenues à partir du Journal officiel<sup>859</sup>.

Aussi les dépenses des projets culturels et artistiques réalisés dans le cadre du SODES doivent être prises en considération lorsque l'on étudie les dépenses d'éducation. Les projets et leurs budgets jusqu'en 2010 ont été publiés sur le site internet du ministère du développement.

Le droit à l'éducation donne aux autorités publiques le devoir de faire bénéficier toute personne d'une éducation égale et de haute qualité. L'égalité nécessite que le désavantage socioéconomique soit compensé par des réglementations et services concernant le droit à l'éducation. En ce sens, l'éducation primaire, et avec le Code relatif à la modification sur la Loi de l'éducation primaire et de l'éducation et certaines lois- mentionné ci-dessus-, l'éducation secondaire sont désormais obligatoires pour tous; toute personne doit pouvoir bénéficier de l'enseignement professionnel et technique; l'enseignement supérieur doit être ouvert à tous selon ses capacités; les personnes qui, du fait de leur situation particulière, ont besoin d'une éducation particulière doivent recevoir ce service<sup>860</sup>. En contrepartie, en Turquie, le droit à la formation professionnelle n'est pas garanti<sup>861</sup>. Du point de vue du niveau d'éducation, de la scolarisation

---

<sup>859</sup> YENTÜRK/ KURTARAN/ YILMAZ, p.34-35, 40-42

<sup>860</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.490- 491.

<sup>861</sup> Avrupa Konseyi, Türkiye ve Avrupa Sosyal Şartı (La Turquie et la Charte sociale européenne), p.3, [http://www.yargitay.gov.tr/abproje/belge/gostergeler/ESC\\_FactSheet\\_Turkey\\_tr.pdf](http://www.yargitay.gov.tr/abproje/belge/gostergeler/ESC_FactSheet_Turkey_tr.pdf).

(l'accès à l'éducation) et de la scolarisation selon le sexe, il existe d'importantes disparités entre les régions en Turquie. Par exemple, durant l'année scolaire 2012-2013, à Ağrı où prévaut le niveau de scolarisation en secondaire le plus bas de la Turquie, le taux de scolarisation des garçons était de 39,1% et celui des filles, de 30,59%. Par ailleurs, le fait que l'effectif par classe des écoles privées et des écoles de *imam-hatip* au niveau secondaire soit faible comparé aux autres écoles, place les élèves de ces dernières dans une position désavantageuse comparés aux élèves des écoles privées et des *imam-hatip*<sup>862</sup>.

La qualité de l'enseignement, elle, peut être évaluée à partir de différents facteurs; le fait de faire naître une curiosité chez l'élève pour lui-même, pour la société dans laquelle il vit et pour le monde<sup>863</sup>, l'amélioration de la créativité de la personne, le fait de rendre la personne sceptique et critique; le fait de rendre la personne capable de savoir où et comment trouver les bonnes informations et de participer aux processus de production de la connaissance<sup>864</sup>; la capacité à équiper l'individu par des connaissances et compétences professionnelles et techniques qui lui permettraient de résoudre les problèmes qu'il rencontre. Dans la Recherche sur les tendances dans les Mathématiques et les Sciences (Trends in International Mathematics and Science Study, TIMSS) qui est une évaluation internationale, l'un des résultats importants apparus en 2011 est qu'en Turquie approximativement ¼ des élèves à la fois du 4ème et du 8ème ne disposent même pas de compétences basiques<sup>865</sup>.

Les ressources consacrées à l'éducation montrent que l'éducation en Turquie est invisible dans le budget. Il existe une autre chose qui est

---

<sup>862</sup> ERG, p.26, 189.

<sup>863</sup> YENTÜRK/ KURTARAN/ YILMAZ, p.69.

<sup>864</sup> ERG, p.14, 171.

<sup>865</sup> ERG, p.150 et suiv.

invisible dans le budget: les enfants et les jeunes en tant que groupes d'intérêt auxquels est adressée la plupart des dépenses d'éducation. Selon l'approche du Forum européen de la jeunesse, créé par le Conseil de l'Europe et les organisations civiles de jeunesse, qui constitue la colonne vertébrale des politiques de jeunesse; les périodes d'enfance et de jeunesse dans la vie humaine ne sont pas des phases "temporaires" et "sans importance", "une préparation à l'âge adulte". En plus d'avoir des intérêts personnels; les enfants et les jeunes, parce qu'ils font partie de la classe des enfants ou des jeunes, ont des intérêts communs. La démocratie est un système de gouvernement qui prévoit la participation de chacun aux processus de prise de décision avec ses différences et selon ses propres intérêts et qui garantit pour chaque individu et classe politique le droit de voir le reflet de soi-même dans la politique. Cependant en Turquie, les ressources financières dédiées aux enfants et aux jeunes empêchent que ces derniers puissent construire leurs existences en tant qu'individus autonomes et égaux et qu'ils utilisent leurs droits garantis par le régime démocratique<sup>866</sup>.

### **Chapitre 3. Un traitement discriminatoire à cause de sa croyance**

La religion est une réalité psychologique<sup>867</sup> et sociale et les systèmes de croyances religieuses (les religions monothéistes ou polythéistes, l'athéisme, l'agnosticisme, le scepticisme, l'indifférence) complètent l'identité et le point de vue des personnes<sup>868</sup>. La liberté de conscience garantie à chacun de ne pas subir de pression pour en faire des

---

<sup>866</sup> Voir YENTÜRK/ KURTARAN/ YILMAZ, p.40-50.

<sup>867</sup> Remarques par İonna KUÇURADİ, Aykırı Sorular, préparé et présenté par: Enver Aysever, 15.1.2014.

<sup>868</sup> Kokkinakis & Greece, No: 14307/88, 25.5.1993, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57827#{\"itemid\":\[\"001-57827\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57827#{\).

explications, ni de condamnation ou de discrimination à cause de sa croyance ou non-croyance spirituelle ou philosophique. Conformément, la Cour constitutionnelle de R.T. précise que la liberté de religion et de conscience est accordée à tout le monde, sans discrimination ou condition préalable, peu importe s'il s'agit de la religion majoritaire ou minoritaire ou d'une croyance philosophique ou d'une vision du monde<sup>869</sup>. Dans une autre décision, la Cour a jugé que le fait d'effectuer une différence de traitement entre les religions selon qu'elles soient monothéiste ou polythéiste est anticonstitutionnelle<sup>870</sup>. L'Etat doit être neutre face à des différentes croyances<sup>871</sup>.

Le motif légitime d'une limitation de la liberté de croyance, cité dans l'article 9/2 de la Convention européenne des droits de l'homme, est la protection de l'ordre public et les droits et les libertés des autres. Selon l'article 25/dernier de la Constitution de la R.T. "Personne ne pourra abuser de la foi ou des sentiments religieux ou de tout ce qui est considéré sacré par la religion afin de baser, même partiellement, l'ordre social, économique, politique ou juridique de l'Etat sur des normes religieuses ou de se procurer un bénéfice ou de pouvoir". Les droits de l'homme, en assurant une garantie contre l'intolérance entre les religions, permettent à chacun l'espace de liberté nécessaire pour la jouissance de sa liberté de religion<sup>872</sup>. Certains pays ont jugé nécessaire de faire des réglementations complémentaires dans le domaine de la liberté de religion. En France, par exemple, la Loi<sup>873</sup> de 2001 a été adoptée pour prévenir les mouvements sectaires qui constituent une menace contre les Droits de l'homme et les Libertés Fondamentales; à la suite, la MIVILUDES (Mission interministérielle

---

<sup>869</sup> E.2008/1, K.2008/2, 30.7.2008, J.O.: 24.10.2008- 27034.

<sup>870</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.365.

<sup>871</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.365; Rapport publique de la Commission de réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics (Rapport- cultes), p.12, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000727/0000.pdf>.

<sup>872</sup> KABOĞLU, Özgürlükler, p.364.

<sup>873</sup> No: 2001-504, 12.6.2001, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000589924>.

de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires)<sup>874</sup> a été fondée par un décret<sup>875</sup> en 2002. La MIVILUDES définit la dérive sectaire comme "un dévoiement de la liberté de pensée, d'opinion ou de religion (...) (qui se caractérise) par la mise en œuvre, par un groupe organisé ou par un individu isolé, quelle que soit sa nature ou son activité, de pressions ou de techniques ayant pour but de créer, de maintenir ou d'exploiter chez une personne un état de sujétion psychologique ou physique, la privant d'une partie de son libre arbitre, avec des conséquences dommageables pour cette personne, son entourage ou pour la société." Lesdites dispositions permettent d'établir de nouvelles sanctions pénales ou d'autre nature dans le domaine de la liberté de religion. Par rapport à cela, la liberté de religion trouve une marge moins limitée dans le domaine financier<sup>876</sup>.

Il faut considérer, prioritairement, s'il est possible pour l'Etat de faire des dépenses liées à une certaine religion face au droit des personnes à une protection égale devant les dépenses publiques. En vertu du principe de laïcité qui est indispensable<sup>877</sup> pour la liberté de religion, la pratique d'une religion appartient au domaine individuel protégé par le droit des libertés. Dans ce domaine individuel, les individus ont le droit de développer leurs personnalités spirituelles indépendamment des influences

---

<sup>874</sup> Pour le site internet, voir <http://www.derives-sectes.gouv.fr/>.

<sup>875</sup> No: 2002-1392, 28.11.2002,

<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000234077&fastPos=8&fastReqId=1324091570&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>.

<sup>876</sup> En 2013 la CEDH a condamné la France en jugeant que la soumission des dons, qui constituent un revenu important pour les associations jugées religieuses ou même sectaires, aux taxes fondées sur des réglementations imprévisibles n'est pas conforme pas à la liberté de religion (Association des Chevaliers du Lotus d'Or & France, No: 50615/07, 31.1.2013, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["association des chevaliers du lotus"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-116118"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)); Association Culturelle du Temple Pyramide & France, No: 5047/07, 31.1.2013, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Association culturelle du temple pyramide"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-116117"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)); Eglise Evangélique Missionnaire ve Salaûn, No: 25502/07, 31.1.2013, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Eglise évangélique missionnaire"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-116116"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)).

<sup>877</sup> Rapport- cultes, p.12.

de l'Etat et de la politique<sup>878</sup>. Dans ce domaine, il n'y a pas besoin de l'intervention financière de l'Etat. Par conséquent, le service religieux n'est pas une activité d'utilité publique. Les activités d'utilité publique énumérées dans le projet de directive du Conseil de l'UE sur les statuts des fondations ne contiennent ainsi pas les activités religieuses<sup>879</sup>.

Les Etats, néanmoins, ont eu besoin de faire des dépenses dans le domaine religieux pour diverses raisons.

La question des biens immobiliers utilisés avec des sentiments religieux a une place importante dans le financement public de la religion. Après la Révolution de 1789, en France, l'Etat a exercé un contrôle et une pression ferme sur la religion et l'Eglise. Avec la nationalisation des biens mobiliers et immobiliers du clergé en 1789, ces biens sont transférés sous le contrôle de l'administration centrale, des départements ou des communes. La propriété des immeubles de culte construits entre 1802 et 1905 a appartenu au public, même s'ils étaient financés par des personnes privées, du fait qu'ils étaient construits sur le terrain public<sup>880</sup>. Mais le principe que "la République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte"<sup>881</sup> créé par l'article 2 de la Loi<sup>882</sup> de 1905 et considéré comme le correspondant du principe constitutionnel de laïcité par la doctrine et le judiciaire<sup>883</sup>, a nécessité le transfert de la propriété des immeubles de culte aux associations de culte comme prévu dans les autres articles de ladite Loi.

---

<sup>878</sup> La jurisprudence établie de la Cour fédérale constitutionnelle d'Allemagne le confirme, LANG, p.6.

<sup>879</sup> European Commission, Proposal for a Council Regulation on the Statute for a European Foundation (FE), (Text with EEA relevance) {SWD(2012) 1 final} {SWD(2012) 2 final}, COM(2012) 35 final, 2012/0022 (APP) Brussels, 8.2.2012, cité par: YALTI.

<sup>880</sup> ETANG-SALE, Aurélie: Le Financement Public des Cultes (mémoire non publié), Université de la Réunion Faculté de Droit et d'Economie, 2011-2012, p.8.

<sup>881</sup> L'Alsace- Moselle a un régime de culte particulier du fait du traité international signé entre Napoléon et le pape (ETANG-SALE, s.10).

<sup>882</sup> Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des églises et de l'Etat (J.O.: 11.12.1905).

<sup>883</sup> Rapport- cultes, p.21.

Contrairement aux protestants et aux juifs, l'Église catholique a refusé de constituer des associations de culte et, pour cette raison, la grande majorité des immeubles de culte construits avant 1905 sont restés la propriété des municipalités, et ceux construits après sont devenus la propriété de ceux qui les ont construits, majoritairement les associations de culte<sup>884</sup>. Le même article prévoit l'élimination des dépenses concernant les pratiques des cultes des budgets de l'administration centrale, des départements et des communes ainsi que la possibilité de définir pour les mêmes budgets des allocations assignées aux services sociaux ou à la réalisation de la libre pratique des cultes dans les bâtiments publics comme les écoles et les prisons. Le financement d'immeubles de culte ayant la qualité d'œuvre historique a également été autorisé. La modification<sup>885</sup> de la Loi en 1908 a permis aux personnes publiques, qui sont devenues en 1905 propriétaires de plusieurs établissements appartenant au culte catholique, de faire les dépenses de protection et de maintenance pour leurs bâtiments. Même si ces dépenses ne sont pas obligatoires, les institutions ont dû y allouer des ressources afin de prévenir des accidents qui pourraient entraîner leur responsabilité<sup>886</sup>. Une modification<sup>887</sup> de 1942 a permis aux institutions publiques de participer aux dépenses de réparation des bâtiments de culte qu'ils s'agissent d'œuvres historiques ou non.

En France il existe certaines conditions pour le financement public du culte. Premièrement, l'intérêt public local est la condition indispensable du financement public. En effet, l'intérêt public est la condition de légalité de toutes dépenses publiques et la notion de l'intérêt public a été élargie de

---

<sup>884</sup> ETANG-SALE, p.8.

<sup>885</sup> Loi du 13 avril 1908 modifiant la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État (J.O.: 14.4.1908). L'embellissement, l'agrandissement ou l'achat de meubles demeurent exclus des dépenses d'entretien et de réparation. En effet, ces dépenses correspondraient à une subvention à titre permanent des cultes (CE, 11 juillet 1913, Commune de Dury, Rec, s.930 et CE, 6 janvier 1922, Commune de Perquie, No:74289, Rec, p.14, cité par: ETANG-SALE, p.17).

<sup>886</sup> CE, 10 juin 1921, Commune de Monségur, op. cit. et CA Grenoble 2ème ch. Civ, 15 janvier 2008, Mutuelle Saint-Christophe assurances c/ CPAM de Grenoble, cité par: ETANG-SALE, p.24.

<sup>887</sup> Loi n°1114 du 25 décembre 1942 portant modification de la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des églises et de l'État (J.O.: 2.1.1943).

manière à comprendre le culte<sup>888</sup>. La concrétion de l'intérêt public locale est réalisée par le juge. Par exemple, le juge a décidé qu'installer un orgue dans le bâtiment de culte est d'intérêt public du point de vue de son caractère culturel et éducatif<sup>889</sup>. Dans une autre décision, le juge a jugé que l'installation d'un élévateur dans une basilique par la commune est d'intérêt public vis-à-vis de sa contribution au développement économique et touristique de la région<sup>890</sup>. Dans une autre décision, le juge a jugé que l'établissement d'un abattoir provisionnel par la commune pendant l'Aïd al-Adha (la fête du sacrifice musulmane) pour la protection de la santé publique est d'intérêt public<sup>891</sup>. Néanmoins, l'intérêt public, qui constitue la base téléologique du financement public des dépenses religieuses, n'est pas la seule condition de légalité de ces dernières. Le juge, pour le financement public, considère en plus de l'intérêt public, que la dépense ne viole pas les principes d'égalité et de neutralité ni l'interdiction de subvention d'un culte. Par conséquent, le transfert de l'usufruit d'un bien public à un culte par exemple, peut être considéré dans le cadre de l'interdiction de subvention si l'usage de ce bien est payant<sup>892</sup>. Quant au problème du financement des institutions privées d'éducation religieuse, il a été résolu par la conciliation entre la Loi de séparation de 1905 et la liberté d'éducation<sup>893</sup>. La dernière possibilité qu'il faut considérer concernant le financement public direct du culte est le louage du terrain public aux cultes pour longtemps. Le Conseil d'Etat français a jugé<sup>894</sup>, dernièrement en 2011, que la construction d'un bâtiment de culte peut aussi présenter un intérêt public. Selon cette décision, les Etats doivent louer du terrain aux nouveaux cultes et, en

---

<sup>888</sup> ETANG-SALE, p.25.

<sup>889</sup> CE, Ass, 19 juillet 2011, Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône, n°308817; RFDA

2011, 967, concl. Geffray, cité par: ETANG-SALE, p.26.

<sup>890</sup> CE, 19 juillet 2001, Communauté urbaine du Mans – Le Mans métropole- n° 309161; RFDA 2011, 967,

concl. Geffray; JCP A 2011, 2307, note Amédéo, cité par: ETANG-SALE, p.26.

<sup>891</sup> CE, 19 juillet 2001, Communauté urbaine du Mans – Le Mans métropole- n° 309161; RFDA 2011, 967,

concl. Geffray; JCP A 2011, 2307, note Amédéo, cité par: ETANG-SALE, p.26.

<sup>892</sup> ETANG-SALE, p.27.

<sup>893</sup> ETANG-SALE, p.36- 37.

<sup>894</sup> CE, Ass, 19 juillet 2011, Mme Vayssière, n° 320796, op. cit, cité par: ETANG-SALE, p.45.

particulier au culte musulman pour empêcher les prières dans les rues qui peuvent porter atteinte<sup>895</sup> à l'ordre public, et elles doivent prendre les dispositions nécessaires pour la construction<sup>896</sup> des temples sur ces terrains.

Ainsi, l'interdiction du financement des cultes par l'article 2 de la Loi de séparation de 1905 a été assouplie par les dispositions législatives et les décisions du Conseil d'Etat français. Cet élargissement est fondé sur les raisons réelles exprimées ci-dessus. En revanche, avant, le Conseil d'Etat – ainsi que la Loi- avait interdit toute subvention directe<sup>897</sup> ou indirecte<sup>898</sup> des cultes.

En Turquie, les violations les plus importantes de la liberté de religion existent dans le domaine des dépenses publiques/ services publics<sup>899</sup>. La première violation consiste en l'éducation religieuse obligatoire compensée par le budget du ministère de l'éducation nationale. L'éducation religieuse obligatoire à l'école secondaire est prévue par la présente Constitution de la R.T. de 1982. Selon l'article 24/3 de la Constitution turque, "L'éducation de la culture religieuse et de la morale fait partie des cours obligatoires des écoles primaires et secondaires". On ne peut pas défendre que ce cours constitue un cours de culture générale. Car l'enseignement ne satisfait pas les principes d'impartialité, de critique et de pluralisme. Le programme scolaire priorise l'Islam au détriment des autres philosophies et religions. Le fait que les élèves doivent mémoriser les vers

---

<sup>895</sup> ETANG-SALE, p.12.

<sup>896</sup> ETANG-SALE, p.45 et suiv.

<sup>897</sup> CE, Sect, 9 octobre 1992, Commune de St-Louis c/ Association Siva soupramanien de St-Louis, req. n° 94455,

op. cit. ; TA Grenoble, 31 décembre 1991, Fourel, Rec. p.632, cité par: ETANG-SALE, p.35.

<sup>898</sup> CE, 15 janvier 1909, Commune de Gaudonville, n° 31342, Rec. P.34; CE, 22 avril 1910, Commune de Labastide St-Pierre, Rec. p.329; CE, 7 avril 1911, Commune d St-Cyr de Salerne, Lebon p.438; CE, 13 mars

1953, Ville de Saumur, Rec. p.131, cité par: ETANG-SALE, p.35.

<sup>899</sup> KABOĞLU, p.369.

du Coran, que la prière quotidienne est enseignée avec des illustrations et que les élèves doivent passer des examens écrits desdits sujets démontre que, en Turquie, ce cours fait l'objet de l'éducation d'une religion<sup>900</sup>.

La deuxième violation réalisée par les dépenses publiques réside dans l'existence des écoles d'enseignement professionnel pour imams prédicateurs qui forment des prédicateurs sunnites-musulmans. Le nombre de ces écoles financées aussi par le ministère de l'éducation nationale augmente de façon continue<sup>901</sup>.

Troisièmement, la Direction des affaires religieuses, qui exclut les alévis, les autres communautés religieuses et les athées, viole, avec son considérable budget, le droit à la non-discrimination des personnes à cause de leurs croyances<sup>902</sup>.

Dans l'affaire E et GR contre L'Autriche<sup>903</sup>, la Commission qui a évalué la conformité de la taxe d'église à la liberté de religion a jugé qu'il ne s'agit pas d'une violation puisque l'individu peut quitter l'église et éviter ainsi ladite obligation. Dans la même décision, la Commission précise qu'une requête ne peut être introduite que par une personne se prétendant victime d'une violation par l'une des Hautes Parties Contractantes, autrement dit une autorité publique, des droits que lui reconnaît la Convention, et qu'il n'y a pas eu en l'espèce violation des droits de propriété par un tel organe, mais par l'Eglise. D'autre part, en Turquie, les personnes

---

<sup>900</sup> Hasan et Eylem Zengin & Turquie, No: 1448/04, 9.10.2007, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["hasan zengin"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-82580"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

<sup>901</sup> KABOĞLU, p.369.

<sup>902</sup> KABOĞLU, p.369.

<sup>903</sup> E. et G.R. & Autriche, No: 9781/82, 14.5.1984,

<http://www.strasbourgconsortium.org/common/document.view.php?docId=4741>.

qui ne pratiquent pas la religion de l'islam et la secte sunnite n'ont aucune opportunité d'éviter de financer les services religieux fournis suivant les règles de ladite secte, ni de recevoir de service religieux concernant leurs religions comme un service public en raison du fait qu'ils contribuent au financement public des services religieux.

En Turquie, le financement public de la religion est fondé sur un motif idiosyncrasique. La Cour constitutionnelle, dans une décision concernant la Direction des affaires religieuses fondée en 1924 et encore présente, considère comme valable le fait que des services relatives à la religion soient fournis- donc financés- publiquement en se basant sur le motif suivant: "La mentalité de laïcité (...) peut présenter des différences selon les propriétés de la religion pertinente. Aux sociétés occidentales et au christianisme, il a été possible de séparer l'Etat et la religion, et l'indépendance des églises n'a pas détruit l'ordre de l'Etat. En revanche (...), l'abus de l'islam (qui est une religion), qui régleme la vie sociale et publique, vaudra dire la destruction de l'Etat et le principe de laïcité. Pour cette raison, le fait que la Direction des affaires religieuses soit une institution constitutionnelle est une obligation provenant de l'histoire et les circonstances du pays". Il faut à ce point communiquer cette constatation relative à l'histoire de la Turquie: Le passage des sociétés occidentales de la société traditionnelle à la société moderne a été réalisé au cours des siècles à l'aide des conflits d'intérêts et des luttes des classes. Par conséquent, ces sociétés possèdent une structure sociale et institutionnelle moderne forte. D'autre part, les pays en voie de développement ont dû pratiquer des programmes de modernisation pour raccourcir ce processus. Sur ce point, la classe dirigeante s'est chargée de la mission de moderniser et d'accélérer ces pays<sup>904</sup>. C'est-à-dire qu'en Turquie, l'acquisition des droits n'a pas eu lieu grâce à la lutte des titulaires de ces droits, mais grâce à la vision de la classe dirigeante et dans les

---

<sup>904</sup> MARDİN, Şerif: Türk Modernleşmesi (La Modernisation turque), Editions İletişim, İstanbul 1992, p.341.

limites de ladite vision. Comme les croyances religieuses constituent un domaine ouvert à l'abus dans une société qui se définit, en majorité, par des appartenances traditionnelles; l'institutionnalisation sunnite, l'éducation et la prière par la main de l'Etat ont été considérés comme la garantie de l'ordre laïc et de la liberté religieuse. Néanmoins, aujourd'hui il faut s'interroger sur le motif juridique idiosyncrasique du financement public du culte en Turquie en considérant les besoins prioritaires tels que le développement social, l'éducation, la santé et l'hébergement dans des conditions conformes à la dignité humaine ainsi que la possibilité de l'existence des partis politiques qui consolident une base politique avec des discours et des politiques religieux.

Si l'on considère les dépenses de la Direction des affaires religieuses et les dépenses du ministère de l'éducation nationale pour l'éducation religieuse et les écoles des imams prédicateurs dans la période 1980-2003; le pourcentage de ces dépenses au PIB est 0,17% et leur montant total est environ 100 millions de dollars. Pendant la période du gouvernement du parti ANAP, ces dépenses ont été réduites à 0,13% et sont restées stables à ce niveau au cours des gouvernements d'Özal. En 1990, le gouvernement d'Akbulut les a redoublées par rapport au PIB et les ressources allouées au culte ont dépassé 400 millions de dollars. La raison essentielle de cette élévation est l'augmentation du budget alloué à l'éducation religieuse. En 1992, la coalition DYP-SHP a encore augmenté les dépenses religieuses et leur a fait atteindre au total le niveau de 0.31% du PIB. Mais les dépenses religieuses ont été diminuées de 0.2% au cours de la crise de 1994. Au cours de la coalition RP-DYP ces dépenses ont encore augmenté et sont remontées à 600 millions de dollars. Les dépenses religieuses qui ont été réduites en-deçà du 0,3% au cours de la coalition DSP-MHP-ANAP, ont

redoublé avec l'arrivée du gouvernement d'AKP et ont atteint le plus haut niveau de la période<sup>905</sup>.

En plus de tout cela, il y a des transferts directs du budget de l'Etat vers les fondations et les associations religieuses en titre d'aide de l'Etat. Cela a commencé pour la première fois pendant la coalition DYP-CHP en 1996. La fondation d'Ahmet Yesevi a ainsi reçu une aide d'environ 123.000 dollars. Pendant la coalition RP-DYP, il n'y a pas eu d'aide directe aux organisations religieuses. Pendant la coalition ANAP-DSP, ces aides ont recommencé et le nombre de bénéficiaires a augmenté. Par conséquent, la Fondation d'Ahmet Yesevi, la Fondation de la culture et de l'art des Saints d'Anatolie, la Fondation de la culture anatolienne Hacı Bektaş Veli, la Fondation de l'éducation religieuse de Turquie et la Fondation religieuse de Turquie ont reçu de l'aide directe de l'Etat. En 1998, pendant le gouvernement d'ANAP, 90% de l'allocation pour les ONG d'un montant s'élevant à 1,8 million de dollars ont été assignés aux fondations aléviées. En 1999 une aide de 393.000 dollars a été partagée entre quatre organisations et 85% de l'aide a été assigné aux fondations aléviées. Au cours de la période 2000-2002, la majeure partie de 364.000 dollars a été transférée aux fondations aléviées<sup>906</sup>. D'autre part, bien qu'il soit possible de distribuer des allocations aux associations dont l'activité consiste en la construction et la réparation des mosquées ou aux villages souhaitant construire une mosquée; la mention de "Cem Evi" comme lieu de culte dans les statuts d'une association, peut causer une action de clôture. En effet, la décision de 2011 de rejet du seizième Tribunal de première instance d'Ankara dans le procès jugeant de la fermeture d'une association pour ladite raison a été cassée par la septième chambre civile de la Cour de cassation en 2012. La Chambre a déclaré qu'il n'est pas possible de reconnaître un lieu de culte autre qu'une mosquée ou un *mescit*<sup>907</sup> (*petite mosquée sans minaret*). Les

---

<sup>905</sup> CANGÖZ, p.137.

<sup>906</sup> CANGÖZ, p.138.

<sup>907</sup> YALTI.

aides transférées aux organisations religieuses sont citées dans le cadre de la poste budgétaire des aides aux ONG. Jusqu'en 2003, il était possible de calculer les aides transférées aux organisations religieuses parce que toutes les organisations étaient énumérées. Mais comme ces aides ne sont désormais mentionnées que comme un chiffre total, il n'est plus possible de constater quelles organisations reçoivent combien dans la période du gouvernement de l'AKP<sup>908</sup>.

En plus de ces dépenses, en Turquie, avec la Loi<sup>909</sup> rectificatrice de 2012; la construction, la maintenance et la réparation des temples sont incluses entre les responsabilités des municipalités<sup>910</sup>.

---

<sup>908</sup> CANGÖZ, p.138.

<sup>909</sup> No: 6360, R.G: 6.12.2012- 28489.

<sup>910</sup> YALTI.

## CONCLUSION

Cette étude a traité de la répartition de la richesse nationale en Turquie vis-à-vis des principes démocratiques. Dans l'introduction de la thèse intitulée "Analyse de la démocratie à travers la répartition de la richesse nationale (le cas de la Turquie)" sont définis les termes de la richesse nationale et de la démocratie, est mise en évidence son idée directrice, est exposé son plan, est limitée l'étude et sont indiqués les défauts qu'elle inclut. En ce sens, il est expliqué que la richesse nationale peut être formulée comme "le total du patrimoine des ménages et des personnes morales de droit public de l'année précédente additionné au produit national net (PNN) de l'année donnée. La démocratie, en fonction de laquelle le partage de la richesse nationale est analysé, est définie, pour sa part, comme la possibilité pour chacun de participer à la politique (la participation) avec ses différences (dans ses intérêts –selon son âge, son sexe, son revenu- et son idéologie) et d'avoir ainsi une influence en politique à travers ses différences (le pluralisme). L'idée directrice de l'étude est celle selon laquelle la façon dont est partagée la richesse du peuple doit être analysée au premier plan pour savoir si l'Etat en question revêt un caractère démocratique. En effet, l'attente de chacun de l'organisation étatique ne peut être qu'une meilleure vie et cette dernière, satisfaisant tous les besoins des hommes tels que l'hébergement, la santé, l'enseignement, la liberté, la culture, les espaces verts, a une contrepartie monétaire. Le droit au budget qui donne à son titulaire les compétences pour imposer, dépenser, préparer le budget, s'endetter et gérer les biens publics est ainsi l'indicateur le plus clair à partir duquel peut être évalué si un peuple a le droit ou non de se gouverner lui-même. Dans ce cadre, le caractère (anti)démocratique de la Turquie est révélé du point de vue participatif dans la première partie et, du point de vue pluraliste dans la deuxième partie. L'étude s'est limitée à l'ordre juridique prévu par le système économique capitaliste et est restée lacunaire pour ne pas avoir

répondu aux questions de savoir si la production devait être publique ou privée pour atteindre le niveau optimal de production et si, lorsque l'objectif était la prospérité pour tous, l'objectif d'atteindre le niveau optimal de production pouvait être négligé ou dans quelle mesure il pourrait l'être pour déterminer le système économique idéal. De plus, avec sa formule utilisée dans cette étude, la richesse nationale est restée lacunaire de ne pas remettre en cause l'utilité réelle de ce qu'elle additionnait, ni les conditions sociales et environnementales telles que l'extinction des ressources non renouvelables, par exemple, dans lesquelles les richesses mesurées étaient produites.

La première partie était consacrée à déterminer si les acteurs du droit au budget sont des égaux politiques et dans quelle mesure les processus budgétaires permettent un contrôle. En effet, le droit à l'égalité politique et le droit de contrôle social sont les deux droits au sein desquels le droit de participation à la gestion des affaires publiques se concrétise dans les démocraties représentatives, laquelle est appliquée en Turquie. Sous le premier titre, est ainsi recherché si la législation turque sur la procédure fiscale permet ou non la participation égale du point de vue des compétences et responsabilités juridiques dans le processus budgétaire. Il a d'abord été souligné que le droit au budget relevait de l'Etat, mais que l'Etat avait eu différentes significations au cours de l'évolution de l'histoire, avant la reconnaissance de l'Etat de droit démocratique. Aujourd'hui le peuple ou la nation en tant que personne juridique s'appelle l'Etat. Le peuple peut exercer ce droit directement ou indirectement par l'intermédiaire de représentants. Mais il est indiqué qu'en Turquie, le droit au budget était strictement exercé, jusqu'à ce jour, de façon représentative. La fonction démocratique du parlement représentatif est, surtout, la contre-force et le contrôle pour informer l'opinion publique. Il est pourtant expliqué qu'en Turquie, cette représentation populaire était très limitée. En effet, avant tout, la valeur démocratique du Parlement turc étant très limitée, qu'à un

tel niveau que peut être exclu un très grand nombre de voix- ce nombre était 45% des voix, par exemple, aux élections nationales de 2002-, à cause d'un barrage électoral territorial de 10% appliqué depuis 1983. A part ce caractère quantitatif du Parlement, le caractère qualitatif des députés est limité, vis-à-vis de la culture démocratique, à un tel niveau que l'ensemble des motions d'investigation proposées par un parti au pouvoir peut être accepté, alors que l'ensemble de celles proposées par l'opposition, refusé. De plus, la qualité apte au traçage des travaux d'un parlement est souvent évitée, en Turquie, par des lois dites "lois de minuit", lois adoptées pendant les dernières semaines de la période législative, avec des projets de loi rapides dans lesquels plusieurs sujets qui n'ont rien à voir les uns avec les autres sont rassemblés, lois qui sont constamment modifiées et rédigées selon des formes non systématiques. Le tout du travail législatif se réalise, en Turquie, au sein d'une pareille organisation.

D'autre part, les postes de cette organisation ne sont pas accessibles par tout un chacun. En effet, en Turquie, l'institution des aides publiques aux partis politiques n'est pas utilisée afin de supporter, contre les partis et programmes politiques supportés par les personnes qui prospèrent dans le statu quo, les petits partis politiques dont le programme ne plaît pas du tout aux intérêts établis et les nouveaux partis n'ayant pas de relation avec les groupes d'intérêt, au nom de la démocratie pluraliste et libérale. En Turquie, 1/2500 du budget général, un montant immodéré, est distribué entre les partis qui ont dépassé le seuil électoral de 10% et qui avaient le droit de participer aux dernières élections nationales. Cette subvention est multipliée par trois en période d'élection nationale et par deux, en période d'élections municipales. En plus de cette allocation, le budget contient une allocation supplémentaire pour la subvention des partis politiques qui ont reçu plus de 7% des votes contre la condition par exemple d'un seuil de 0,6% au Portugal ou 1% en Autriche pour profiter des aides. Quant aux candidats indépendants, eux, ils ne peuvent pas

profiter de ces subventions pour entendre leurs voix. Par conséquent, l'allocation du budget pour les partis politiques est distribuée entre trois partis depuis 2007 alors que la même année l'aide publique prévue pour les partis politiques est répartie, par exemple en France, entre plus de cinquante partis et organisations politiques. Le montant total que nous avons transféré à ces trois partis (AKP, CHP, MHP) est 456 millions TL juste pour 2011 et 2012 et juste en tant qu'aide directe. De plus, les dépenses que les partis et les candidats peuvent faire, y compris celles de campagne, ne sont pas limitées en quantité, ni en qualité. Les aides publiques aux partis politiques sont ainsi utilisées en Turquie de manière à consolider la position des partis ou des hommes politiques déjà existants. De ce fait, les élections dites libres et compétitives ne valent pas grand-chose du fait que tous les partis et les candidats n'ont pas une possibilité égalitaire concernant la communication avec les électeurs.

Le processus budgétaire comporte aussi pour sa part une carence démocratique. Une des conditions de la réalisation de la valeur démocratique d'un parlement est la force effective de l'opposition. Les méthodes utilisées pour le rendre possible sont de permettre à l'opposition de présider les comités financiers et de constituer la majorité dans les comités qui font le contrôle des comptes définitifs ainsi que de chercher le vote à la majorité qualifiée. Ces traditions conviennent à la tradition non partisane des systèmes budgétaires et montrent la volonté de transparence des gouvernements. Cependant, en Turquie, la constitution du Comité du budget et du plan ne se conforme pas aux principes de démocratie pluraliste et une majorité qualifiée n'est pas nécessaire pendant le processus d'adoption du budget pour les scrutins ni du Comité, ni de l'Assemblée générale du Parlement. C'est donc, le groupe ou les groupes au pouvoir qui détermine, de facto, la politique budgétaire sans contre-force, ni un contrôle suffisant.

Ensuite, le Gouvernement ne respecte pas les règles qui rendent le budget transparent et permettant au Parlement ainsi qu'au peuple de suivre et de comprendre son budget et le lieu de celui-ci dans le cadre de l'économie mondiale et nationale et les objectifs politiques qu'il mettrait en évidence, au cours de la détermination et de la rédaction du budget. Dans ce cadre, la procédure financière turque ne comporte pas en soi la publication, conformément à la liberté d'information, des projets de dépenses, lesquels doivent être préparés par chaque administration elle-même, au tout début de l'apparition du montant des allocations à la suite de la détermination de la politique budgétaire. Elle ne respecte pas non plus les principes budgétaires à savoir celui d'unité budgétaire, ni celui de la généralité du budget. Dans ce sens, des budgets des fonds et des établissements à fonds de roulement ainsi que les établissements publics déplacés en dehors de la LGFPC en 2005 fonctionnent en dehors du régime budgétaire. De plus, les budgets des collectivités locales, les budgets des institutions à budget spécial et les budgets des services d'assurance sociale, les recettes et dépenses des fondations et associations publiques, les biens publics mobiliers et immobiliers, les garanties du trésor public, les dommages de fonction, la pratique de *tahkim* (compensation des dettes et des créances respectives des institutions publiques) et les dépenses fiscales présentent tous une incompatibilité au principe de généralité du budget et ils n'entrent donc pas dans le champ d'application du contrôle du TBMM et n'ont pas de relation avec le Budget. Les dépenses qui sont faites dans le cadre des fonds secrets ne peuvent pas non plus être contrôlées. Alors que le principe de transparence nécessite également une préparation réaliste et prudente du budget, en Turquie, les allocations sont souvent dépassées et chaque débordement que les allocations supplémentaires n'arrivent pas à couvrir est finalisé par les "allocations compensatoires" inventées par le Parlement et acceptées par les lois de comptes définitifs. En ce qui concerne l'emprunt, même si le CRFPGD comporte des restrictions, celles-ci sont rendues inefficaces par une disposition de 2009 prévoyant que le montant net d'utilisation de la dette ne peut atteindre le quintuple de son montant. Un tableau qui comporte toutes les dépenses fiscales n'est non plus pas

présenté au Parlement. Il n'est pas non plus présenté au Parlement afin qu'il puisse faire l'analyse du budget un document de recherche mettant également en avant la situation financière de l'administration et le coût des nouvelles politiques. Le Parlement turc est aussi exclu du domaine des investissements publics, il ne lui est pas reconnu la possibilité de contrôle des allocations de fonds vis-à-vis de chaque investissement. En Turquie, un budget de citoyen en vue d'un budget participatif n'est pas non plus préparé. Pour ces raisons le FMI et l'OCDE trouvent l'effectivité du TBMM insuffisante. Dans l'Index ouvert du budget, la Turquie se trouve entre les pays qui partagent "peu" d'information budgétaire.

De plus, en Turquie, il n'existe pas de commission sectorielle ni de commission parlementaire spécialisées distinctes dans l'étude de projets des budgets et des plans de dépenses, lesquelles apporteraient du savoir-faire au processus de contrôle parlementaire. Les recettes et les dépenses budgétaires et même les réalisations budgétaires de l'année précédente sont discutées dans la même commission parlementaire; ce qui réduit l'efficacité du parlement sur le contrôle financier.

Un autre point qui réduit la participation du Parlement et du peuple dans le processus budgétaire est le fait que la Cour des comptes ne rédige pas la notification générale de conformité. Ainsi, la Cour des comptes ne fait que présenter une masse de chiffres qui a peu de sens au Parlement. Par conséquent, même les comptes définitifs que la Cour des comptes juge non conformes, ne peuvent pas attirer l'attention du Parlement ni du public.

Bien que le processus budgétaire doive se poursuivre par une étape qui consiste en la réponse officielle du gouvernement aux rapports rédigés par la commission parlementaire sur les conclusions de vérification, cette

étape est utile seulement si le gouvernement leur donne une suite véritable et met en œuvre les recommandations de la commission. Même si l'obligation de répondre est centrale pour la transparence, en Turquie, les questions demeurent souvent sans réponse de la part du Gouvernement. De surcroît, le TBMM ne met pas en question la responsabilité des ministres et du Premier ministre lorsque les conclusions de vérification des comptes définitifs ne sont pas approuvées par la Cour des comptes.

La deuxième institution qui a pour but de rendre transparent, grâce à son expertise, le processus budgétaire, afin de rendre possible le contrôle et la participation du Parlement ainsi que du peuple concernant le processus budgétaire est la Cour des comptes. L'efficacité d'un audit dépend de l'indépendance de la Cour et l'ouverture de tous les comptes publics aux audits. Mais en Turquie, le judiciaire n'a qu'une indépendance limitée depuis l'intervention militaire de 1971, du fait de l'absence de garantie régionale et de garantie de poste, de l'influence de l'exécutif sur le Comité administratif qui prend les décisions concernant les affaires de personnel comme nominations, changements de région, promotions, audits et discipline, du fait que les décisions de ce comité -même s'il est un comité administratif et ses décisions sont des décisions administratives-, sauf les décisions de radiation de la profession, sont fermées au contrôle judiciaire et que le mode de fonctionnement de ce comité ne se conforme pas au principe de transparence. Un autre obstacle devant l'indépendance judiciaire en Turquie est constitué par l'insuffisance de personnel et de budget de l'organe judiciaire pour accomplir sa mission. Ces obstacles généraux devant le judiciaire turc finissent, en finances publiques, par l'exclusion d'une partie importante des dépenses publiques de l'audit.

Les démarches récentes concernant la rupture des compétences de la Cour des comptes pour le contrôle des finances publiques concernent la

réduction de l'audit de performance de mesurer les objectifs déterminés par les administrations, l'exclusion de la vérification financière et du contrôle de la gestion financière et des systèmes de contrôle interne du domaine de compétence de la Cour des comptes, la résolution des désaccords entre la Cour des comptes et l'administration auditée concernant le champ de la vérification financière par un règlement, l'interdiction de la rédaction d'un rapport par l'auditeur non-conforme aux opinions exprimées et aux règlements réalisés par les administrations publiques et l'interdiction à l'auditeur de rédiger un rapport d'audit au motif qu'il n'est pas conforme à la législation pour les actes et services financiers considérés comme conformes au droit par le Département de jugement de la Cour des comptes. Ces dispositions sont annulées par la Cour constitutionnelle. Ensuite, dans son rapport publié en 2011, la Cour des comptes a rendu compte des réductions par le Comité d'arbitrage central associées au Ministère des finances par voie de concordats fiscaux avec 87 grands holdings pour un montant allant jusqu'à 95 % de l'impôt qui aurait dû être payé. En 2012, plusieurs ministères et autres institutions n'ont pas été audités en raison qu'ils n'ont pas donné d'informations à la Cour des comptes.

Une autre question dont l'efficacité d'un audit dépend concerne les responsabilités des autorités. Le contrôle de la Cour des comptes se concentre sur le préjudice public déterminé à partir des comptes. Le dommage public est l'objet fondamental des responsabilités des personnes qui participent au processus financier. Pourtant, les contrôles de performance effectués par la Cour des comptes ne donnent pas naissance à des responsabilités financières ou juridiques. La responsabilité de supervision n'a pas non plus de sanction juridique. Tous dépassements d'allocation sont d'ailleurs compensés par l'institution des dites "allocations compensatoires". Quant à l'exercice illégal du pouvoir discrétionnaire qui donne naissance à un préjudice, l'administration doit se retourner contre

l'agent concerné proportionnellement à sa faute pour l'indemnité payée. S'il s'agit d'un abus de pouvoir dudit agent pour des gains personnels ou pour favoritisme, il faut mettre en cause sa responsabilité personnelle. Cependant, le mécanisme de recours n'est pas exécuté par ceux qui en ont le pouvoir de manière illicite et les préjudices sont toujours portés par le peuple. Cette irresponsabilité arbitraire conduit le Gouvernement jusqu'à une décision qui reconnaît au Conseil des ministres le pouvoir de "ne pas respecter les décisions de justice" tout en sachant qu'un tel comportement ne donnera lieu, en pratique, à aucune responsabilité pécuniaire. En ce qui concerne la responsabilité pénale des ministres, elle est mise en cause, selon la disposition arbitraire de la Constitution, à travers la décision de transfert à la Cour suprême prise par la simple majorité du nombre des membres du TBMM. Quant à la responsabilité du législateur pour le budget qu'il a approuvé, par exemple du fait qu'il dédie des fonds insuffisants à la mise en œuvre d'un droit fondamental, les lois qui créent la base juridique de la responsabilité sont elles-mêmes créées par le législateur et ce n'est pas habituel de voir les individus se rendre responsable de leur conduite fautive. C'est pourquoi en Europe, le judiciaire s'est muni de la mission de déterminer au nom de l'Etat de droit et donc du peuple, la responsabilité du législateur du fait des actes ou de l'inactivité illégale de ce dernier, avec également le soutien de la doctrine au sujet. La responsabilité du législateur pour son inactivité concerne surtout les droits sociaux, lesquels sont souvent sujets à la négligence. En Turquie, bien qu'il existe aussi un certain nombre d'auteurs de la doctrine qui acceptent la responsabilité de l'organe législatif pour tout dommage causé par une loi adoptée, un tel mécanisme n'a pas en pratique, jusqu'aujourd'hui, fait l'objet d'une application contre le Parlement ni contre le parlementaire.

Les médias se trouvent également au centre du sujet de l'information publique concernant le fonctionnement gouvernemental. Pourtant, en Turquie, il y a plusieurs obstacles devant l'indépendance des

médias et donc le droit de s'informer depuis les modifications apportées à la Loi sur l'établissement et les transmissions des radios et des télévisions en 2001. Ces modifications ont permis aux propriétaires des radios et des télévisions de participer aux appels d'offres publiques, d'effectuer des transactions en Bourse et d'obtenir de nouvelles actions des institutions de médias. A la suite de l'annulation de certaines dispositions de la Loi par la Cour constitutionnelle, comme le nouveau gouvernement n'a pas adopté un nouveau règlement, le grand média de la Turquie a été concentré dans les mains de Doğan Groupe, Çalık Groupe, Doğuş Groupe et Ciner Groupe; lesquels sont tous hors le métier de journaliste et qui ont des investissements de taille dans divers secteurs de l'économie. Ces individus profitent de leur bonne entente avec le gouvernement pour gagner les appels d'offres publiques ou obtenir un avantage dans la concurrence. D'autre part, en Turquie où l'économie souterraine atteint 30%, l'audit fiscal, le concordat et l'amnistie fiscaux peuvent également être utilisés comme des instruments politiques.

Afin de minimaliser l'abus de fonction et le risque d'abus en réduisant les prérogatives réunies en certaines mains et en rendant ainsi possible la participation, des réformes de gestion financières ont vu le jour, et ce depuis plus de trente ans. Ces réformes concernent la décentralisation en plusieurs domaines. Le transfert de compétence vers les collectivités territoriales, qui constitue un pilier de la décentralisation, permet, en plus, de renforcer la relation entre les impôts et les dépenses. Pourtant, en Turquie, le taux par rapport au PIB des dépenses des autorités locales reste très limité. Le transfert de revenu de l'administration centrale vers les autorités locales correspond à 62% des revenus des collectivités locales. Ce taux signifie que lorsqu'il n'y a pas de transfert de ressources de l'autorité centrale vers les autorités locales, ces dernières ne seront pas capables d'effectuer leurs activités. Alors que le fait que la continuité et l'objectivité de l'attribution de cette ressource soient assurées est indispensable à la

démocratie, la grande part du transfert est reçue d'une source de revenus qui permet à l'administration centrale de prendre l'initiative de gérer l'argent public suivant ses propres préférences et intérêts partisans. De plus, il n'existe pas de données concernant l'identité des administrations locales et les critères d'attribution desdites allocations.

Il existe également des mécanismes de freins, lesquels réduisent la densité des compétences concentrées en certaines mains. Le contrôle de performance des départements de gestion constitue l'un des piliers dudit mécanisme. Il est assuré par la technique du budget-programme. Le fait que le travail effectué peut être suivi avec des chiffres limite les fonctionnaires publics concernant le mauvais usage ou l'abus des fonctions. Pourtant, en Turquie, comme les budgets des administrations ne sont pas rédigés conformément à ce contrôle, ni les institutions de contrôle ni l'opinion publique n'ont pu contrôler "si les administrations publiques font des choses correctes et si elles les font à un coût minimum possible". Quant aux organismes indépendants, qui constituent un autre pilier du mécanisme de freins et de contrepoids, ils ont pour but de contrôler si la monnaie publique et les compétences financières sont utilisées conformément aux droits de l'homme et aux garanties protégées par la Constitution et les traités internationaux. Ces organismes sont basés sur les critères d'autonomie et d'expertise et leur indépendance organique et fonctionnelle assure l'effectivité de leurs fonctions de réglementation et de protection. Pourtant le législateur turc a préféré des départements, ayant pour la plupart la nature de commission politique ou de conseil, non-indépendant du législateur et de l'exécutif, susceptibles d'intervenir. De plus, dans la pratique turque, la réélection des membres des commissions est possible, ce qui menace le fonctionnement professionnel desdits organismes. Même si ce n'était pas le cas, les personnes qui fonctionnent conformément aux directives du gouvernement pourraient être affectées aux autres postes après la fin de leur mandat. L'exemple le plus récent de ce cas est

l'assignation du directeur général du Ziraat Bankası (la Banque de l'agriculture) qui a accordé le plus grand prêt irrécouvrable de l'histoire de la République (670 trillions livres turcs)- malgré le rapport d'information négatif amendé plus tard sans modifier le numéro et la date- à un centre commercial, même si la fonction principale de ladite banque est de financer les agriculteurs, comme un membre à la Commission de réglementation et de surveillance des activités bancaires.

A part sa législation procédurale qui n'est pas favorable à la participation, la Turquie est un exemple de désaccord démocratique du point de vue des fonds alloués à la réalisation de la participation populaire. La démocratie, laquelle est un système de gouvernement qui se fonde sur le "citoyen de la démocratie" ne peut se fonder sans que la société ait préalablement assuré un niveau de citoyenneté (un citoyen conscient, actif et respectueux envers les opinions opposées) permettant à la démocratie de se réaliser. L'accès des citoyens à la politique devient ainsi une réalité que si sont levés les obstacles de tout type qui les rendent timides, insuffisants, indifférents ou- lorsqu'ils ont des opinions différentes- non tolérés quant à leur participation aux questions publiques. Cette exigence se concrétise en dépenses sociales qui libèrent l'individu de ses angoisses concernant sa survie, en financement de la société civile qui favorise l'activité collective pour la défense des droits de l'homme ainsi que la mise en lumière des intérêts, en dépenses de justice afin d'assurer à l'individu de se mêler des affaires politiques en toute sécurité et, avec une vision globale de la démocratie et des droits de l'homme, en aides de développement.

L'élargissement du contenu des systèmes de sécurité sociale a identifié les dépenses sociales aux dépenses de cette dernière. Les dépenses de sécurité sociale ont, surtout grâce aux dépenses basées sur la constatation du besoin mais aussi dans sa globalité comprenant les

remboursements d'assurance vieillesse et d'assurance maladie, ont un effet positif sur la diminution de la pauvreté dans la mesure où leur financement s'effectue par une logique de solidarité sociale. Par contre, en Turquie, ce financement ne se fait que par les cotisations dans lesquelles celle de l'employé constitue une importante part par rapport aux taux des pays d'Europe. Le taux des dépenses de sécurité sociale dans le PIB en Turquie est de l'ordre de 13%, d'un taux qui reste très faible en face du moyen de 29,5% de l'Europe. Quant aux dépenses basées sur la constatation du besoin, la totalité des dépenses effectuées pour les pauvres est en dessous de 1,3% du PIB, ce qui montre que la Turquie pauvre ne consacre quasiment aucune ressource pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

En ce qui concerne le financement de la société civile, en Turquie, les ONG ne sont financées de manière directe qu'à travers des projets de coopération pour certains services publics et ce à la limite de 50% du coût des projets. Quant au financement indirect, il se fait par la reconnaissance des avantages fiscaux, lesquels sont pour la plupart reconnus à un nombre très limité d'ONG. Les processus concernant le financement sont gérés par les autorités publiques et de manière centralisée et non transparente.

Les fonds alloués à la justice reflètent également un caractère très frappant. En Turquie, un taux de 0,2% du PIB alloué aux dépenses des tribunaux par les hommes politiques finissent par 278 décisions de condamnation prononcée en 2010 par la CEDH basées pour la plupart sur l'irrespect d'un délai raisonnable. La Turquie occupe ainsi la première place dans le domaine de service de justice violant les droits de l'homme mais ce en particulier à cause de ceux qui adoptent les budgets. Par contraste, une part importante des dépenses du ministère de la Justice correspondant à 38% est dépensée pour la Direction générale des maisons d'arrêt. De ce

fait, les dépenses en "justice" ne finissent que par la création d'un environnement obscur quant au se mêler des affaires politiques.

Quant aux fonds publics dédiés au développement des peuples désavantagés, ils restent très modérés. Quand on regarde aux chiffres de la répartition mondiale des revenus, la moitié des revenus mondiaux est perçue par le 8% de la population et l'autre moitié est partagée entre le 92%. Lorsque l'on retourne à la répartition des revenus en France, juste avant la Révolution de 1789; il est rappelé que la société était divisée en trois classes, les classes privilégiées qu'étaient le clergé et la noblesse utilisaient la moitié des revenus de la société française alors qu'ils représentaient 2% de la population et la moitié qui restait était partagée entre les 98% restant. Ces chiffres mettent en lumière que depuis la période précédant "La Révolution de la Liberté, de l'Égalité, de la Fraternité" jusqu'à nos jours, l'humanité n'a pas beaucoup avancé.

En raison du manque de représentation égale et du contrôle populaire, le budget ne se résulte pas à un «budget populaire». Il est indiqué que ces violations de la démocratie sont tout au long de l'histoire financière turque finies par des politiques qui ont conduit à l'existence de propriétaires de grands patrimoines et de hauts revenus et des politiques financières qui les ont supportés, des politiques financières palliatives et populistes qui ont mis la prospérité du jour sur les épaules des générations futures et des politiques financières racistes. La deuxième partie de la thèse est ainsi consacrée à la concrétisation des conséquences d'un processus budgétaire non participatif à travers les chiffres budgétaires récents. Dans ce cadre, est révélée la situation (in)égale des personnes- classées en fonction de leur faculté contributive concernant la charge de contribution aux dépenses publiques et de leur besoin prioritaire selon leur revenu, leur

âge et leurs croyances concernant la jouissance des droits et des libertés ou celle des dépenses publiques- face au droit au budget.

Le pluralisme, qui constitue "la norme qui définit les fondements d'une société juste», prévoit la répartition de ce qui est public de manière à ce qu'elle satisfait également les besoins relatifs aux droits de l'homme de tous les citoyens. Pourtant, en Turquie, à partir de 1980, en diminuant la part des impôts directs dans la totalité des recettes fiscales, ce taux est descendu en 2008 jusqu'à 37%. Le législateur turc a ainsi préféré de construire un système fiscal où les citoyens de revenu faible, les citoyens de revenu moyen et les citoyens de revenu élevé contribuent au même taux. Afin de réduire l'effet violant le principe d'égalité et par conséquent, le droit à la non-discrimination de la caractéristique des taxes indirectes, des techniques comme l'imposition d'une taxe élevée aux produits de consommation de luxe se sont appliquées. Mais, une fois de plus, en Turquie, lorsque l'on étudie la fiscalité appliquée à la consommation de luxe du point de vue des deux taxes indirectes, on constate que les pierres précieuses comme le diamant, le saphir ou la perle et les papiers de valeurs ont été exemptés de TVA en 2004. D'autre part, parmi les biens consommés par les catégories de revenus élevés, la TCS des bus est de 1%, celui des minibus est de 4%, celui des véhicules pour le golf et autres est de 6,7%, celui des véhicules aériens comme les avions et hélicoptères est de 0,5%, celui des bateaux de croisière et de plaisance est de %6,7, celui des yachts et autres bateaux de sport et de loisir est de 8% alors que dans la liste annexée à la même Loi (l'annexe IV), pour les produits électroménagers et les produits de gros ménagers qui sont des produits de consommation obligatoires, la TCS a été fixée, sans faire de distinction entre les différents marques et modèles, à 6.7%. Les personnes sans faculté contributive ou à faible faculté contributive participent ainsi aux dépenses publiques de manière inégalitaire en faveur de celles à haute faculté contributive, dans le cadre des impôts indirects.

Quant aux impôts directs, l'obligation de tous de participer aux dépenses publiques selon sa faculté contributive nécessite tout d'abord que ceux qui ne disposent pas de faculté contributive n'aient pas l'obligation de participer aux dépenses publiques. Selon les chiffres du juillet 2013, le coût de la vie (les dépenses de la nourriture, du logement, de la santé, de l'habillement, du transport et d'autres dépenses obligatoires) d'un adulte de sexe masculin est de 1.134,12 TL alors que le montant net du revenu minimum pour la même année est de 803,68 TL, lequel est soumis à l'impôt. Le système fiscal turc constitue ainsi une intervention anticonstitutionnelle au droit à la vie.

L'obligation de payer des impôts selon la faculté contributive nécessite, de l'autre côté que la charge fiscale qui incombe aux individus ayant un niveau de revenu relativement plus élevé par rapport aux autres, soit suffisamment différenciée de celle incombant aux individus d'un niveau de revenu faible. Dans ce sens, par exemple en Allemagne, le taux de l'impôt sur le revenu est de 0% jusqu'à 8130 euros par an (23 000 TL). Le taux d'imposition de la première tranche d'impôt sur le revenu est de 14% et celui de la dernière tranche est de 45%. Quant aux taux de l'impôt sur les sociétés, par exemple en France, ils varient entre 15% et 38%. En France, il existe également d'autres charges fiscales sur les entreprises et les employeurs. En Turquie, le taux de l'impôt sur le revenu varie entre 15 et 35%, le taux appliqué à la première tranche étant de 15%. En ce qui concerne le taux de l'impôt sur les sociétés, il est de 20%.

L'indicateur le plus important de la faculté contributive est pourtant le patrimoine. Le fait que le total du patrimoine des foyers en 1996 par rapport au PIB, qui était de 3, monte à 5,2 en 2010 en France, constitue un bon exemple qui témoigne de la structure du système économique

capitaliste qui fonctionne en faveur de ceux qui disposent d'un patrimoine et de leur faculté contributive progressive. En Turquie, l'institut national de la statistique (TUİK) ne possède pas une étude sur le patrimoine des foyers qui permettrait une telle analyse. Conformément à la différence créée par le patrimoine sur la faculté contributive, une technique d'individualisation des taxes directes est l'imposition à un taux plus élevé par rapport aux revenus de travail, des revenus indiquant une accumulation de richesse. Cependant, le législateur turc a préféré pour les salariés, une position désavantageuse comparée aux autres groupes de revenus du point de vue du temps de paiement de l'impôt, des dépenses qui peuvent être déduites des revenus afin d'atteindre la base d'imposition et des incitations fiscales. La Cour constitutionnelle turque de 1987 avait également considéré que, alors que les salariés sont imposés à partir du tarif fixé par la Loi, l'imposition de ceux appartenant aux autres catégories de revenus d'un taux unique et à zéro était conforme au principe d'égalité. Selon SABAN, la Cour constitutionnelle avait ainsi approuvé, par un contrôle d'opportunité au lieu de celui de légalité, le choix des hommes politiques de rendre non imposables les revenus de rente. Cependant, la Cour de 2009 a souligné le fait que le salaire a une nature basée sur la force de travail et qu'il n'est pas équitable de le soumettre à une taxation de même taux que les autres revenus.

Quant à l'imposition du patrimoine, en Turquie, du fait que l'imposition se fasse de manière partielle et celle de l'immobilier à des taux très bas et non-progressifs, la part des impôts sur le patrimoine dans le total des recettes fiscales n'était que de 4% en 2008. Ce taux correspond approximativement à 0,8% du PIB alors que le même rapport était de 8% en France et de 13% au Royaume Uni. La taxation de l'héritage mérite, pour sa part, d'être traitée séparément du fait que celle-ci a pour conséquence que la richesse s'accumule et grandit entre les mains d'un petit groupe, suite au transfert d'une génération à une autre. Or, l'individu a déjà la possibilité d'avoir accès à une bonne éducation, à de bons soins de

santé, à des amis puissants du point de vue socio-économique du simple fait de son appartenance à une famille fortunée. Cet individu commence ainsi sa vie avec un bagage inégal par rapport aux autres. De ce fait, le principe d'égalité nécessite que la succession fasse l'objet d'une fiscalité élevée. Pourtant, en Turquie, le droit de succession est très faible, à savoir à des taux changeant entre 1% et 10% contre les taux changeant entre 35% et 60% en France.

L'obligation de tous à la contribution aux dépenses publiques exige dernièrement que toute personne ayant une faculté contributive soit soumise à l'impôt et qu'elle paye l'impôt en fonction de sa faculté contributive. Pourtant, selon les données de 2011 de l'OCDE, la Turquie, avec son taux de 27,8%, est le sixième pays parmi les pays de l'OCDE ayant les charges fiscales les plus faibles par rapport à son PIB.

S'il y a un motif raisonnable pour traiter différemment ceux qui se trouvent dans une situation équivalente et s'il existe une relation de proportionnalité entre l'objectif visé et le moyen utilisé, il ne s'agit pas de discrimination. Le motif raisonnable de ne pas imposer selon la faculté contributive est généralement les nécessités de développement planifié. La condition principale concernant les incitations est l'attribution de celles-ci à toutes les activités économiques de nature équivalente et que l'avantage tiré par les incitations soit limité à la contribution à l'intérêt public. Les conditions d'éligibilité subjectives pour profiter des incitations, comme c'est le cas pour les incitations d'investissement et d'exportation en Turquie, créent un milieu favorable à toutes sortes d'abus de l'influence politique, la corruption et l'enrichissement illégitime. Encore un autre problème du système d'incitation en Turquie est que les incitations ne sont pas suivies et que les résultats ne sont pas évalués. L'endettement qui signifie de charger les générations futures du coût du bénéfice du présent, constitue également

une non-conformité au principe d'égalité au cas où les crédits ne sont pas utilisés dans le cadre des dépenses futures telles que l'éducation, la recherche et le développement. Pourtant, au cours de l'histoire de la Turquie, les gouvernements ont préféré une politique populiste et la mauvaise gestion financière a été perpétuée à l'aide d'endettement.

Le motif raisonnable de l'imposition différente des équivalents ne peut jamais être basé sur la différence de langue, de race, de couleur, de sexe, d'opinion politique, de croyance philosophique, de religion et d'autres statuts similaires. En 1985, les frais de construction de mosquées et les aides à cette dernière ont été inclus dans la catégorie des donations qui peuvent être déduites de l'assiette d'impôt, lesquelles étaient une facilité fiscale faisant référence à des critères de la religion musulmane. Bien que la disposition soit amendée à ce qu'elle mentionne désormais le terme «lieu de culte», tous les textes légaux et leurs applications n'indiquent toujours que les mosquées. Une autre disposition discriminatoire basée sur la différence religieuse est celle qui permet seulement à l'imam parmi les employés religieux à déduire ses frais de l'impôt sur le revenu.

En ce qui concerne le droit à une protection égale vis-à-vis, de cette fois-ci, des dépenses publiques; les personnes peuvent être divisées en catégories en fonction des droits et libertés desquels ils ont besoin de bénéficier de façon prioritaire pour révéler leur situation quant au parti qu'elles tirent des dépenses publiques. Les personnes, jeunes ou âgées, malades ou en bonne santé, riches ou pauvres, ont besoin de bénéficier de certains droits de l'homme avant d'autres, en fonction de leur état. Les droits sociaux sont des droits dont les groupes de revenu inférieur ont besoin de bénéficier de manière prioritaire. La Constitution de la R.T. prévoit une limitation à l'allocation dédiée à la réalisation des droits sociaux, laquelle n'est pas appliquée à celle des droits de la première génération.

Cette limitation consiste en «la suffisance des ressources publiques». Il a été à ce point indiqué que la Cour constitutionnelle turque n'a jamais adopté un positionnement qui a tendu à déterminer si une telle différenciation est conforme au principe d'égalité ou si les ressources de l'Etat étaient réellement insuffisantes ou pas. La Cour constitutionnelle a ainsi abandonné un des domaines des droits de l'homme à l'initiative politique, sans lui reconnaître une garantie juridique. La Cour de cassation turque a fait un pas de plus en arrière en tentant de rendre non effectif même un droit social qui ne nécessite pas de ressource financière. Ce domaine dépourvu de tout contrôle juridique risque de résulter en la privation de l'individu de son droit à la vie. La Cour constitutionnelle a ainsi conclu que les décisions concernant la non-prise en charge ou la prise en partielle de certains traitements médicaux comme le dialyse, l'hémophilie, la défaillance d'organe relèvent de la discrétion du législateur et ce, selon les capacités financières de l'Etat.

Quant à la non-discrimination à cause de sa croyance, la religion est un domaine individuel dans lequel les individus ont le droit de développer leurs personnalités spirituelles indépendamment des influences de l'Etat et de la politique. Même si ce domaine ne nécessite pas d'intervention financière publique, les Etats y font des dépenses pour diverses raisons. Pourtant en Turquie, les dépenses en ce domaine constituent une importante discrimination. La première consiste en l'éducation religieuse obligatoire, qui priorise l'Islam au détriment des autres philosophies et religions, des écoles primaires et secondaires compensée par le budget du Ministère d'éducation nationale. La deuxième consiste en les dépenses publiques est les écoles d'enseignement professionnel pour imams prédicateurs qui forment des prédicateurs sunnites-musulmans. Troisièmement, la Direction des affaires religieuses, qui exclut les alévis, les autres communautés religieuses et les athées, viole, avec son immense

budget, le droit à la non-discrimination des personnes à cause de leurs croyances.

Le caractère libéral de l'Etat de droit et de l'égalité devant la loi, un produit de cette dernière, était précédemment mentionné. La Turquie reflète, comme KABOĞLU le souligne, un caractère *sui generis* concernant le libéralisme. Le fait que les droits politiques ne sont pas garantis situe le domaine du libéralisme politique dans un cadre étroit. Par contre, la faiblesse des limites des droits sociaux et des droits économiques élargit le domaine du libéralisme économique<sup>911</sup>. Par conséquent, la Turquie figure au premier rang en Europe et au septième rang entre quarante-un pays surveillés dans *Society at a Glance 2014* en ce qui concerne la répartition inégale du revenu national<sup>912</sup> ainsi qu'au premier rang en Europe et au deuxième rang entre quarante-six pays surveillés dans *Global Wealth Databook 2014* en ce qui concerne la répartition inégale du patrimoine privé<sup>913</sup>, les deux composantes de la richesse nationale. Le pouvoir judiciaire turc, en collaboration avec l'organe législatif turc et l'organe exécutif turc rend "invisible" dans le budget et ainsi dans la politique une importante partie de la société et l'exclut de la vie publique.

---

<sup>911</sup> KABOĞLU, İbrahim: "İki Özgürlük Alanı: Biri Dar Öteki Geniş" (Deux domaines de liberté: l'un étroit l'autre large), Hukukun Üstünlüğü Demokrasi İnsan Hakları, La réunion d'étude avec les organisations de la société civile, Sivil Toplum Örgütleriyle Çalışma Toplantısı, Ankara Palas, 14 octobre 1999, Imprimerie de Başbakanlık, p.172- 179.

<sup>912</sup> OECD: *Society at a Glance 2014*. OECD Social Indicators, OECD, 2014, p.111, panneau A.

<sup>913</sup> DAVIES, James/ LUBERAS, Rodrigo/ SHORROCKS, Anthony: *Global Wealth Databook*, Credit Suisse Group AG, Zurich octobre 2014, p.126, figure 4-4.

## **Bibliographie**

ABADAN, Yavuz/ AKSOY, Muammer/ BALTA, B. Tahsin/ TALAS, Cahit/ KAPANİ, Münci: Türkiye'de İnsan Hakları (Les Droits de l'Homme en Turquie), A.Ü. Huk. Fak. Edition No: 236, Eskişehir 1970.

AKIN, İlhan: Kamu Hukuku (Droit public), Beta, 5. Edition, İstanbul 1987.

AKURAL, Sami/ ZİYLAN Çetin: Sekizinci Daire Kararları (1960-1963) (Décisions de la huitième Chambre (1960-1963)), Ankara 1963.

AKŞİN, Sina: 1908-1980 Çağdaş Türkiye (1908-1980 La Turquie moderne), Maison d'édition Cem, 7<sup>e</sup> Édition, İstanbul 2002.

AKDOĞAN, Abdurrahman: Gelir Vergisi Açısından Vergi Adaletine Teknik Bir Yaklaşım (Une Approche technique à l'équité fiscale en termes de l'impôt sur le revenu), Editions Ankara Üniversitesi İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi: 137, Ankara 1980.

AKDOĞAN, Abdurrahman: Kamu Maliyesi (Finances publiques), Gazi Kitabevi, 7<sup>e</sup> édition augmentée, Ankara 1999.

AKIN, İlhan: Kamu Hukuku (Droit public), Beta, 5<sup>e</sup> édition, İstanbul 1987.

AKPINAR, Ayşenur: "Birleşmiş Milletler Gelişme Hakkı Bildirisi Işığında Gelişme Hakkı" (Le Droit au développement sous la lumière de la Déclaration des Nations Unies sur le Droit au développement), Ankara Barosu Dergisi 1996-4, Ankara Barosu Başkanlığı, Ankara 1996.

AKYILMAZ, Bahtiyar: "Yargı Kararlarının Yerine Getirilmemesinden Doğan Sorumluluk" (Responsabilité provenant de la non-exécution des décisions de Justice), Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XI, No.1-2, Ankara 2007.

AKYÜZ, İsmail: Türkiye’de Muhafazakar Yardım Kuruluşları (Les Organismes conservatifs d’aide en Turquie), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya 2008.

ALLARD, Julie/ VAN WAEYENBERGE, Arnaud: “De la bouche a l’oreille? Quelques réflexions autour du dialogue des juges et de la montée en puissance de la fonction de juger”. Revue Interdisciplinaire d’Etudes Juridiques, C.61, No.2, Brüksel 2008.

ALLEGRE, Guillaume/ PLANE, Mathieu/ TIMBEAU, Xavier: “Réformer la Fiscalité du Patrimoine”, Réforme Fiscale, Débats et Politiques: 122, OFCE, Paris 2012.

ALTUNTAŞ, Betül: “Sosyal Haklar ve Sosyal Adalet Bağlamında Türkiye’de Kurumsal Sosyal Hizmetler ve Yardımların Değerlendirilmesi” (Evaluation des services et des aides sociales institutionnels au sein des Droits sociaux et la justice sociale), Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu, 22- 23 octobre, Edition Belediye-İş Sendikası, Ankara 2009.

APAN, Ahmet: “Stratejik Plan(lama) ve Performans Bütçeleme (Fransa İçişleri Bakanlığı Örneği)” (La planification stratégique et une budgétisation fondée sur les performances), Türk İdare Dergisi, Eylül 2005, <http://www.tid.gov.tr/Sayfalar/makale.aspx?mID=387>.

ARDANT, Gabriel: Histoire de l’Impôt, C.1, Fayard, Paris 1971.

ARIKAN, Ayşe Saadet, (communication), l’Union des barreaux de Turquie (Türkiye Barolar Birliği), İnsan Hakları Avrupa Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması, Edition İHAUM No:5, Ankara 2004.

ARSLAN, Ahmet: “Mahalli idarelerin harcamaları nasıl finanse ediliyor?” (Comment sont financés les dépenses publiques des collectivités territoriales?), Dünya, 18.6.2011.

ARTUK, Mehmet Emin/ GÖKÇEN, Ahmet/ YENİDÜNYA, Ahmet Caner: Ceza Hukuku Özel Hükümler (Droit criminel Dispositions spéciales), 10.Edition, Ankara 2010.

ASLAN, Betül: Devletin Temel Amaç ve Ödevleri Işığında Özel Gelişme Hakkı (Le Droit au développement subjectif sous la lumière des objectifs et devoirs fondamentaux de l'Etat), Editions Levha, İstanbul 2009.

AŞÇI AKINCI, Nuray: Türk ve Avrupa Birliği Hukukunda Dolaysız Vergilerde Ayrımcılık Yasağı (L'Interdiction de discrimination au sein des impôts directs), Beta, İstanbul 2013.

ATİYAS, İzak/ SAYIN, Şerif: "Devletin Mali ve Performans Saydamlığı" (La Transparence Financière et Performative), Kamu Maliyesinde Saydamlık, Les coordinateurs: İzak Atiyas et Şerif Sayın, İstanbul 2000, Editions TESEV: 20.

AYATA, Gökçiçek/ KARAN, Ulaş: Sivil Topluma Aktif Katılım: Uluslararası Standartlar, Ulusal Mevzuattaki Engeller, Öneriler (Participation active à la société civile: les standards internationales, les obstacles dans la législation nationale, les propositions), TÜSEV, 2014, s.87, [http://www.siviltoplum-kamu.org/usrfiles/files/MevzuatRaporu\\_TR.pdf](http://www.siviltoplum-kamu.org/usrfiles/files/MevzuatRaporu_TR.pdf).

AYDINALP, Sezai: Hakimlerin Hukuki Sorumluluğu (La Responsabilité civile des juges), Dayınlarlı, Ankara 1997.

BAKTIR, Muzaffer: "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda Sorumlular, Sorumluluklar ve Yaptırımlar" (Les Responsables, les responsabilités et les sanctions dans le cadre de la Loi de la gestion financière publique et du contrôle), Mali Kılavuz Dergisi, E.32, Nisan-Haziran, Ankara 2006.

BASSIOUNI, Cherif: "Vers une déclaration universelle sur les principes fondamentaux de la démocratie: des principes à la réalisation", La Démocratie: principes et réalisation, Union interparlementaire, Genève 1998.

BAŞARAN YAVAŞLAR, Funda: "Vergisel Düzenin ve Vergi Adaletinin Sağlanmasında Donanımlı Anayasa Dışında Gerekenler" (Conditions nécessaires pour la réalisation de l'ordre et l'équité fiscaux à part une constitution équipée), Anayasadan Mali ve Vergisel Beklentiler, sous la direction de: Feridun Yenisey, Gülsen Güneş ve Z. Ertunç Şirin, XII Levha, İstanbul 2012.

BATARD, Pierre-Edouard/ DE LAGASNERIE, Grégoire/ FAVRAT, Adélaïde/ FREHAUT, Perrine/ GEAY, Charlotte/ LALANNE, Guy/ LE GOUGUEC, Anaïs/ MAGNIEN, Marie/ PRADY, Delphine/ RAMBERT, Laurence/ SAILLARD, Emmanuel/ YAZIDI, Kahina: Comparaison France- Allemagne des Systèmes de Protection Sociale, Documents de Travail de la DG Trésor No: 2012, 2 août 2012, nbp.1.

BATIREL, Ömer Faruk: "Vergi Harcamaları, Mali Saydamlık İlkesi ve Anayasaya Uygunluk" (Les Dépenses fiscales, la transparence financière et la conformité à la Constitution), İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, No: 24, Automne 2013/2, İstanbul 2013.

BATIREL, Ömer Faruk: Kamu Maliyesi ve Yönetimi (Finances publiques et sa gestion), T.C. İstanbul Ticaret Üniversitesi Edition No: 24, İstanbul 2007.

BAYAR, Doğan: "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Ne Getir(m)iyor?" (Qu'est-ce qu'elle (n')apporte (pas) la Loi de la gestion financière publique et du contrôle), Maliye Dergisi, No: 144.

BAYAR, Doğan: "Mali Sorumluluk Nedir" (Qu'est-ce qu'une responsabilité financière?), Maliye Dergisi, No.154, Ocak-Haziran, Ankara 2008, (Mali Sorumluluk).

BEETHAM, David: "La Démocratie: Principes Essentiels, Institutions et Problèmes", La Démocratie: Principes et Réalisation, Union Interparlementaire, Genève 1998.

BELGESAY, Emcet: Türk Hukukunda Hakimin Hukuki Mesuliyeti (Responsabilité Civile du Juge en droit turc), AÜHFD, V.12, E.3-4, Ankara 1955.

BERTHELEMY, Jean-Claude/ McNAMARA, Robert S/ SEN, Somnath: Les Dividendes du désarmement: défis pour la politique de développement, Cahier de politique économique No:8, OCDE, Paris 1994.

BİLGE, Necip/ ÖNEN, Ergun: Medeni Yargılama Hukuku Dersleri (Cours du Droit judiciaire civil), Ankara 1978.

BİLGİN, Pertev: İdare Hukuku Ders Notları. İdari Yargıya Giriş (Notes de cours du Droit administratif. Introduction à la jurisprudence administrative), İstanbul 1995.

BİLGİN, Kamil Ufuk: "Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık: "Performans Yönetimi"" (Préparation au contrôle mesurable dans le secteur public: le contrôle de performance), Sayıştay Dergisi 65.

BLÖNDAL, Jón R./ KRISTENSEN Jens Kromann/ RUFFNER, Michael: "Budgeting in Finland", OECD Journal on Budgeting, C.2, No: 2, OECD, Paris 2002.

BORATAV, Korkut: Türkiye İktisat Tarihi 1908-2009 (L'Histoire de l'économie de la Turquie 1908-2009), İmge Kitabevi, Édition 18, Ankara 2013.

BOSSUYT, Jean/ HAUCK, Volker/ KEIJZER, Niels: Supporting Decentralisation and Local Governance in Third Countries, European Commission, Italie 2007.

BOUVIER, Michel: "Gestion financière publique", dans L. Côté et J.-F. Savard (dir), Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, www.dictionnaire.enap.ca.

BOZKURT, Ömer: Memurlar: Türkiye'de Kamu Bürokrasisinin Sosyolojik Görünümü (Les Fonctionnaires: l'apparence sociologique de la bureaucratie en Turquie), Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Editions No: 187, Ankara 1980.

BUĞRA, Ayşe/ ADAR, Sinem: Türkiye'nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi (Une Analyse comparative sur les dépenses publiques de protection sociale), Sosyal Politika Forumu, İstanbul 2007, p.26, [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:h9\\_-F7AcGREJ:www.spf.boun.edu.tr/docs/SocialPolicyWatch\\_Rapor\\_\\_TR\\_.pdf+&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:h9_-F7AcGREJ:www.spf.boun.edu.tr/docs/SocialPolicyWatch_Rapor__TR_.pdf+&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr).

BUISSON, Jacques: Finances publiques, Dalloz, 15<sup>e</sup> édition, Paris 2012.

BULLAIN, Nilda/ TOFTISOVA, Radost: "A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation", The International Journal of Not-for-Profit Law, C.7-4, International Center or Not-For-Profit Law, Washington 2008.

BULUTOĞLU, Kenan: Kamu Ekonomisine Giriş. Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kuramı (Introduction à l'économie publique. Une Théorie économique de l'Etat dans la démocratie), Éditions Yapı Kredi: 1816, Cogito: 121, İstanbul 2003, (Demokrasi).

BÜLBÜL, Yaşar: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Özel Girişimciliğe Yönelik Devlet Politikaları (Les Politiques étatiques relatives à l'intrapreneuriat privé, Editions Istanbul Ticaret Odası, Istanbul 2010.

CANGÖZ, Coşkun: Redistribution of Power and Status Through Public Finance: The Case of Turkey, Republic of Turkey Ministry of Finance Strategy Development Unit, Issue No: 2010/401, Ankara 2010.

CANIKLIOĞLU, Nurşen: «5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Avrupa Sosyal Şartı Hükümleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi» (Le Réforme de la sécurité sociale), Anayasal Sosyal Haklar, Editeur: İbrahim Kaboğlu, Legal, İstanbul 2012.

CAPPELETTI, Mauro: Le Pouvoir des Juges, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, Paris/Aix-en-Provence 1990.

Commission Européenne, Rapport de Progrès de Turquie en 2013, Bruxelles 2013, p. 52-53, 65, [http://www.abgs.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf).

Commission européenne, Rapport de progrès de Turquie en 2013, Bruxelles 2013.

COŞKUN, Gülay: Devlet Bütçesi Türk Bütçe Sistemi (Le Budget de l'Etat. Le Système budgétaire turc), Turhan Kitabevi, 6. Edition révisée, Ankara 2000.

ÇAĞAN, Nami: "Modern Bütçe Sürecinde Parlamento'nun Rolü" (Le Rôle du Parlement dans le processus budgétaire moderne), Bütçe Sürecinde Parlamantonun Değişen Rolü, TBMM Basımevi, Ankara 2009.

ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması (Les Conséquences de la jurisprudence administrative et son exécution), Edition Seçkin, Ankara 2000.

DARICI, Haldun: "Bütçe Niçin Ek Ödenek İster?" (Pourquoi le budget demande-t-il d'allocation supplémentaire?), Maliye Dergisi, No: 139, Ankara 2002.

DARLING, Linda: "Osmanlı Maliye Tarihinde Gelir Toplama ve Meşruiyet" (Le Recueil de revenu et la légitimité en l'histoire financière ottomane) (traduit par: Ayşe Berktaş Hacimirzaoğlu), Osmanlı Maliyesi Kurumlar ve Bütçeler, V.1, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, İstanbul 2006.

DE LA MARDIERE, Christophe: Droit Fiscal Général, Flammarion, Paris 2012.

DE JONNES, Alexandre Moreau: "Études Statistiques sur l'Etat et les Progrès de la Société en France", Journal des Travaux de la Société Française de Statistique, V.4, La Société, 1834.

DEDEOĞLU, Emin/ EMİL, Ferhat/ ERDEM, Can M: "Kamu Mali Mevzuatının Uygulanması ve Saydamlığı Üzerine Gözlemler" (Des Observations sur l'exécution de la législation financière publique et la transparence), Kamu Maliyesinde Saydamlık, sous la direction de: İzak Atıyas ve Şerif ayın, İstanbul 2000, Editions TESEV: 20.

DER LİNDEN, René Van, (communication) Le Rôle des Partis Politiques Dans La Construction de la Démocratie, Conseil de l'Europe, Moscou 2006.

DERBİL, Süheyp: İdare Hukuku (Droit administratif), Ankara 1959.

DEWAEL, Patrick/ GIET, Thierry: "Revision de la Constitution. Révision de l'article 151 de la Constitution" (Rapport), Chambre des Représentants de Belgique, Session ordinaire 1998- 1999, 14 octobre 1998, cinquième session de la 49<sup>e</sup> législature, s.5, <http://www.lachambre.be/FLWB/pdf/49/1675/49K1675004.pdf>.

DEYNELİ, Fatih: Türkiye'de Adalet Ekonomisinin Karşılaştırmalı Analizi (L'Analyse comparé de l'économie de justice en Turquie), T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Edition No:2010/405, Ankara 2010.

DİKMEN, Orhan: Maliye Dersleri (Cours de Finances publiques), Imprimerie Sermet, İstanbul 1964.

DISANT, Mathieu: "La Responsabilité de l'Etat du Fait de la Loi Inconstitutionnelle", RFDA 2011.

DOEHRING, Karl: Genel Devlet Kuramı (Théorie générale de l'Etat), İnkılap Kitabevi, Ankara 2002 (traduit par: Ahmet Mumcu).

DOĞANAY, İsmail: "Yargıtay Başkan ve Üyeleri Hakkında Doğrudan Doğruya Hukuki Sorumluluk Davası Açılmaz mı?" (N'est-il pas possible d'intenter un procès contre le président et les membres de la Cour de cassation pour leur responsabilité juridique?), Prof. Dr. Ernst E. Hirsch'in Hatırasına Armağan, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara 1986.

DOĞRUSÖZ, Ezhan: "Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru ve Vergi İhtilaflarında Uygulama Alanı" (Recours individuel devant la Cour constitutionnelle et le champ d'application pour les contentieux fiscaux).

DURAN, Lütfi: "Türkiye'de Planlamanın Hukuki Rejimi" (Régime juridique de la planification en Turquie), Danıştay Dergisi, Éd.18-19, Ankara 1975.

DURAN, Lütfi: "Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu Sorunu" (Le Problème de responsabilité financière du personnel public turc), Amme İdaresi Dergisi, C.17, No.2, Sevinç Matbaası, Ankara 1984.

EKMEKÇİ, Ayşegül/ DOĞAN YÜCEER, Burçin/ ŞAHİN, Deniz/ ÇOKSÖYLER, Evrim/ MISIRLIOĞLU, İnanç/ VARON, Liana/ LERMİOĞLU YILMAZ, Selen/ KARAMAN, Semanur/ KILIÇALP IACONANTONIO, Sevda/ ERSEN, Tevfik Başak: Sivil Toplum İzleme Raporu 2012, mars 2013, Editions TÜSEV.

ENGLISCH, Joachim: "The Impact of Human Rights on Domestic Substantive Taxation- the German Experience", Human Rights and Taxation in Europe and the World, IBFD, Amsterdam 2011.

ERSEN, Tevfik Başak/ KAPLICA, Koray/ KAYA, Derya/ VARON, Liana: Sivil Toplum İzleme Raporu 2011 (Rapport de suivi de la société civile 2011), Editions TÜSEV No: 54, İstanbul 2011.

EREN, Fikret: Borçlar Hukuku Genel Hükümler (Droit des obligations. Dispositions générales), C.1, Beta, İstanbul 1998.

FEYZİOĞLU, Bedî N: "Modern Anayasalarda Bütçe Hakkı" (Le Droit au budget dans les constitutions modernes), İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 29. Seri, 1983-1984.

FOUQUET, Olivier: "Le Conseil constitutionnel et le principe d'égalité devant l'impôt", Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel No:33 (Dossier: le Conseil constitutionnel et l'impôt), octobre 2011.

FREMEAUX, Philippe/ TOUAL, Louisa: "Comment mesurer la richesse?", Alternatives Economiques no: 193, juin 2001.

FREY, Bruno S/ BOHNET, Iris: Democracy by Competition: Referenda and Federalism in Switzerland, The Journal of Federalism 23, Spring 1993.

FROMONT, Michel: "La Responsabilité de l'État en Droit Français", A Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado, Auditorio da Torre do Tombo, Lizbon 8-9 mars 2001.

GADREY, Jean: "Richesse (Définition et Mesures de la)", Encyclopædia Universalis France 2014, <http://www.universalis.fr/encyclopedie/definitions-et-mesures-de-la-richeesse/>.

GADREY, Jean/ JANY- CATRICE, Florence: Les Nouveaux Indicateurs de Richesses, La Découverte, Paris 2005.

GENÇKAYA, Ömer Faruk: "Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği, Bağışlar ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması" (Support étatique aux partis politiques et aux candidats, les dons et la limitation des dépenses électorales), Siyasi Partilerde Reform, Editions TESEV, İstanbul 2000.

GIDE, Charles: Principes d'Economie Politique, 1931.

GİRİTLİ, İsmet: "Amme Hukuku" (Droit publique), Mevzuat Kroniği, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, V.30, No: 1-2, Ord. Prof. Dr. Halil Arslanlı'ya Armağan, İstanbul 1964.

GİRAY, Filiz: Maliye Tarihi (L'Histoire des finances publiques), Ekin, Güncellenmiş 5<sup>e</sup> édition.

GODARD, M. Jean- Charles: La Rationalisation des Choix Budgétaires (La Méthode R.C.B.), Service du Premier Ministre Comité Central d'Enquête sur le Coût et le Rendement des Services Publics, 1970.

GOSSELIN, Frédéric: "Peut-on parler de concurrence entre le juge et le parlementaire?", p.2, [http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin/telecharger/theme\\_2/contributions/GOSSELIN-2-20070425.pdf](http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin/telecharger/theme_2/contributions/GOSSELIN-2-20070425.pdf).

GÖLCÜKLÜ, F/ GÖZÜBÜYÜK, Ş: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Ankara 1994.

GÖZE, Ayferi: Liberal, Marxiste, Faşist, Nasyonal Sosyalist ve Sosyal Devlet (Etat libérale, marxiste, fasciste, national-socialiste et sociale), Beta, 4<sup>e</sup> édition, İstanbul 2005.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref/ TAN, Turgut: İdari Yargılama Hukuku (Droit judiciaire administratif), C.2, Ankara 1999.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref/ TAN, Turgut: İdare Hukuku (Droit administratif), V.1, Genel Esaslar (Dispositions Générales), Turhan Kitabevi, 7<sup>e</sup> Edition, Ankara 2010.

GRECO, Rapport d'évaluation de la Turquie sur la transparence du financement des partis (GRECO), Strasbourg 22- 26 mars 2010 p.18, [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/uluslararası%C4%B1\\_isbirliđi/uluslararası\\_orgutler/greco\\_turkiye\\_raporlar/TEMA%20II%20-%20greco\\_siyasi\\_partiler.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/uluslararası%C4%B1_isbirliđi/uluslararası_orgutler/greco_turkiye_raporlar/TEMA%20II%20-%20greco_siyasi_partiler.pdf).

GRIBNAU, J.L.M/ HAPPE, R.H: "Restricting the Legislative Power to Tax" Electronic Journal of Comparative Law, C.11.1, mai 2007.

GUPTA, J.R: Public Economics in India, Atlantic Publishers & Dist, Delhi 2007, [http://books.google.com.tr/books/about/Public\\_Economics\\_In\\_IndiaTheory\\_And\\_Prac.html?id=PwTP1Eob-2sC&redir\\_esc=y](http://books.google.com.tr/books/about/Public_Economics_In_IndiaTheory_And_Prac.html?id=PwTP1Eob-2sC&redir_esc=y).

GÜLAN, Aydın: "Kamu Hizmeti Kavramı" (Le Concept de service public), İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Prof. Dr. Lütfi Duran'a Armađan, Özel Sayı, E.1-3, İstanbul 1988.

GÜLŞEN, Hamdi: "5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Kapsamı" (Le contenu de la loi no 5018 sur la gestion financière publique et le contrôle), 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Kapsamında Güncel Mali Sorunlar, Editeur: Erkan Karaarslan, Muhasebat Kontrolörleri Derneđi Edition No: 11, Ankara 2006.

GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, T.C. Anadolu Üniversitesi Edition No: 1467, 3<sup>e</sup> édition, Eskişehir 2005.

GÜLMEZ, Mesut: "İşçi Sorunu ve Polis Mevzuatı: Fransa Örneđi ve Polis Nizamı'nın 12. Maddesi" (Le Problème d'ouvrier et la législation de Police: le cas de la France et l'article 12 du Statut de la Police), Amme İdaresi Dergisi, V.17- 1.

GÜLMEZ, Mesut: "İnsan Haklarında Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi: Aykırı Düşünceler" (Le Principe d'égalité à interdiction de discrimination dans les Droits de l'Homme: des pensées dissidentes), Çalışma ve Toplum, No.2, 2010.

GÜLMEZ, Mesut: "Emeğin Anayasadaki Adı Sosyal Haklardır" (Le nom de la force de travail dans la Constitution est les Droits sociaux), Türk-İş Dergisi, No.392.

GÜLŞEN, Hamdi: "5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Kapsamı" (Le contenu de la loi no 5018 de la gestion financière publique et du contrôle), 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Kapsamında Güncel Mali Sorunlar, Editeur: Erkan Karaarslan, Muhasebat Kontrolörleri Derneği Edition No: 11, Ankara 2006.

GÜRAN, Sait: "Anayasa'nın Kuvvetler Ayrılığı İlkesine ve Yönetim Yargı İlişkilerine Bakış Açısında Değişiklik" (Changement du perspective de la Constitution relatif à la séparation des pouvoirs et aux relations Administration- Justice), Anayasa Yargısı, V.11, Ankara 1994.

GÜRİZ, Adnan: Hukuk Felsefesi (Philosophie de Droit), AÜHFY No: 480, Ankara 1985.

GÜRİZ, Adnan: "Adalet İdesinin Tartışılması" (Débat sur l'idée de justice), Çağdaş Hukuk Felsefesi ve Hukuk Kuramı İncelemeleri, sous la direction de: Hayrettin Ökçesiz, Maison d'édition Alkım, 1997.

GÜZEL, M. Şehmus: Türkiye'de İşçi Hareketi (Les Mouvements Ouvriers en Turquie), Editions Sosyalist, İstanbul 1993.

GÜZEL, Ali: "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm Mü?" (La Réforme prévue dans le système de sécurité sociale est-elle une solution pour les problèmes existants ?), Çalışma ve Toplum, No: 4, DİSK/ Birleşik Metal, İstanbul 2005.

GÜZEL, Ali: "Sosyal Devlet ve Sosyal Haklar" (L'Etat social et les droits sociaux), Anayasal Sosyal Haklar, Editeur: İbrahim Kaboğlu, Legal, İstanbul 2012.

HADZI-MICEVA, Katerina: "Legal and Institutional Mechanisms for NGO- Government Cooperation in Croatia, Estonia and Hungary, The International Journal of Not-for-Profit Law, V.10-4, August 2008, International Center for Not-for-Profit Law, [http://www.icnl.org/research/journal/vol10iss4/art\\_1.htm](http://www.icnl.org/research/journal/vol10iss4/art_1.htm).

HAKYEMEZ, Yusuf Şevki: Militan Demokrasi Anlayışı (La Conception de la démocratie militante), Editions Seçkin, Ankara 2000.

HALLERBERG, Mark/ BASINGER, Scott: "Internationalization and Changes in Tax Policy in OECD Countries: The Importance of Domestic Veto Players", 1997.

HAMZAÇEBİ, Mehmet Akif, (communication), Kanun Yapım Süreci Sempozyumu, 17.1.2011, TBMM, p.208, [http://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/Kanun\\_Yapim\\_Sureci\\_Sempozyumu/sem\\_pozyum.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/Kanun_Yapim_Sureci_Sempozyumu/sem_pozyum.pdf).

HARRIS, Laurence/ KIERNAN, V. G/ MILIBAND, Ralph: Marksist Düşünce Sözlüğü (Dictionnaire de la pensée marxiste), Edition İletişim, 4<sup>e</sup> édition, İstanbul 2005 (traduit par: Mete Tunçay).

HILL, Hermann: "Yönetimi Yeniden Düşünmek" (Repenser à la gestion), Prof. Dr. Cemal Mıhçıoğlu'na Armağan, T.52, No.1-4, décembre-janvier 1997 (traduit par : Ayşegül Mengi).

HUNTINGTON, Samuel P: Üçüncü Dalga. Yirminci Yüzyıl Sonlarında Demokratlaşma (Troisième vague. Les démocratisations de la fin du Vingtième siècle), Editions Türk Demokrasi Vakfı, Maison d'édition Yetkin, Ankara 1993.

IPU, Rapport Général, Le Parlement et le Processus Budgétaire Notamment dans une Perspective d'Équité entre hommes et Femmes, Colombo (Sri Lanka), 26-28 mai 2001. <http://www.ipu.org/splzf/srilanka03.pdf>.

İNCEOĞLU, Sibel: "Türk Anayasa Mahkemesi ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı Çerçevesinde Af, Şartla Salıverilme, Dava ve Cezaların Ertelenmesi" (L'Amnistie, mise en liberté conditionnelle, sursis à exécution des peines et des procès dans le cadre du principe d'égalité et de l'interdiction de la discrimination dans les décisions de la Cour constitutionnelle de R.T. et la Cour européenne des droits de l'homme), Anayasa Yargısı Dergisi, T.18, Ankara 2001.

JENKINSON, Marion: "Consécration de l'hébergement d'urgence et des personnes sans-abri en situation de détresse comme liberté fondamentale dans le cadre du référé-liberté", Lettre "Actualités droits-libertés", Revue des Droits de l'homme, janvier 2012, Université Paris Ouest Nanterre La Défense Centre de Recherches et d'Études sur les Droits Fondamentaux, Paris 2012, <http://revdh.org/lettre-dl/lettres-adl-publiees/annee-2012/#janvier2012>.

JOUANNET, Emmanuelle: "De La Personnalité et La Souveraineté de l'Etat dans la Constitution de 58. Théorie Française de l'Etat et Intégration Européenne", La France et Le Droit International, Pedone, Paris 2007.

KABOĞLU, İbrahim: Özgürlükler Hukuku, 6. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 2002, (Özgürlükler).

KABOĞLU, İbrahim: Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar (Droit constitutionnel dispositions Générales), 5<sup>e</sup> édition, Legal, İstanbul 2009 (Anayasa).

KABOĞLU, İbrahim Ö: "Anayasa'da Sosyal Haklar: Alanı ve Sınırları" (Les Droits sociaux dans la Constitution: son domaine et ses limites), Anayasal Sosyal Haklar, Legal, İstanbul 2012.

KABOĞLU, İbrahim: Dayanışma Hakları (Les droits de solidarité), Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara 1996, p.5; KABOĞLU, İbrahim: "İnsan Hakları Üzerinde Yeniden Düşünmek" (Repenser sur les droits de l'homme), Argumentum, Aralık 1991, Yıl: 2, No.17.

KABOĞLU, İbrahim: "İki Özgürlük Alanı: Biri Dar Öteki Geniş" (Deux domaines de liberté: l'un étroit l'autre large), Hukukun Üstünlüğü Demokrasi İnsan Hakları, La réunion d'étude avec les organisations de la société civile, Sivil Toplum Örgütleriyle Çalışma Toplantısı, Ankara Palas, 14 octobre 1999, Imprimerie de Başbakanlık.

KANADOĞLU, O. Korkut: "Almanya'da Mücadeleci Demokrasi" (La Démocratie militante en Allemagne), Oğuz İmregün'e Armağan, İÜHF Editions, İstanbul 1998.

KAPANI, Münci: Politika Bilimine Giriş (Introduction à la Science politique), Bilgi, 23. Edition, Ankara 2009.

KARABAŞ, Engin: Bütçe Kapsamı ve Bütçe Kapsamı Dışında Kalan Kamusal Harcama Alanları (Le Cadre budgétaire et les domaines de dépenses publiques placés hors du cadre budgétaire), Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara 2005.

KARABIYIK, İlyas: "Türkiye'de Özelleştirmenin Çalışma Hayatı Üzerine Etkileri" (Les Influences de la privatization sur la vie au travail en Turquie), e-akademi, avril 2010-98.

KARAHASAN, Mustafa Reşit: Sorumluluk Hukuku (Droit de responsabilité), Beta, Ankara 1995.

KARAÖMERLİOĞLU, M. Asım: "Bir Tepeden Reform Denemesi: Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun Hikayesi" (Une Tentative de réforme vers le haut: l'histoire de la Loi d'accession à la terre des paysans), <http://www.birikimdergisi.com/birikim/dergiyazi.aspx?did=1&dsid=99&dyid=2340>.

KAZGAN, Gülten: Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi (L'Economie de la Turquie de la période de Tanzimat jusqu'au 21<sup>e</sup> siècle), Editions Istanbul Bilgi Üniversitesi, Istanbul 2002.

KENNEDY, Paul: Naissance et déclin des grandes puissances. Transformations économiques et conflits militaires entre 1500 et 2000, Payot, Paris 1989.

KILIÇOĞLU, Ahmet: "Hakimlerin Hukuki Sorumluluğu" (Responsabilité civil des juges), AÜHFD, V.XXX, E.1-4, Ankara 1973.

KIRATLI, Metin: "Yargının Sorumluluğu" (Responsabilité de la Justice), İHMD, V.III, E.3.

KIRMANOĞLU, Hülya: Kamu Ekonomisi Analizi (Analyse de l'Economie publique), Beta, 2<sup>e</sup> édition, İstanbul 2009.

KIRBAŞ, Sadık: Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi (Economie souterraine en Turquie), Yolsuzluk Siyasetin Finansmanı, Phoenix, Ankara 2012.

KORKMAZ, Esfender: Vergi Yapısı ve Gelişimi (La Structure fiscal et son évolution), Ercivan Matbaası, İstanbul 1981.

KUÇURADI, İonna: "Yirmibirinci Yüzyılın Eşiğinde Demokrasi Kavramı ve Sorunları" (La Notion de démocratie et ses problèmes à la veille du 21<sup>e</sup> siècle), Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, Cumhuriyetimizin 75. Yılı Özel Sayısı, Ankara 1998.

KURBAN, Dilek/ SÖZERİ, Ceren: Média dans les rouages du Pouvoir: "İktidarın Çarkında Medya: Türkiye'de Medya Bağımsızlığı ve Özgürlüğü Önündeki Siyasi, Yasal ve Ekonomik Engeller" (Les obstacles politiques, législatifs et économiques devant l'indépendance et la liberté de média en Turquie), Demokratikleşme Programı Medya Raporları Serisi: 3, Editions TESEV, İstanbul 2012.

KURU, Baki: Hukuk Muhakemeleri Usulü (La Procédure civile), V.4, Ankara 1984.

LANG, Joachim: "Vergi Adaletinin Anayasal Temelleri" (Les Fondements de la justice fiscale) (traduit par: Funda Başaran), Anayasal Mali Düzen, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Edition No: 12, İstanbul 2000.

LECLERCQ, J. F., Evaluations sur l'arrêt du 28 septembre 2006 de la Cour, Rapport Annuel de la Cour de cassation de Belgique 2006, [http://justice.belgium.be/fr/binaries/cass2006fr\\_tcm421-210504.pdf](http://justice.belgium.be/fr/binaries/cass2006fr_tcm421-210504.pdf).

LINDGAARD, Jade: La France Invisible, La Découverte Poche, Essai No: 272, Paris 2008.

MAKAL, Ahmet: Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946 (Les Relations de travail dans la période à parti unique), İmge Kitabevi, Ankara 1999.

Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, Bütçe Gelirleri Yıllığı 1979-1983 (Annale des recettes budgétaires 1979-1983).

Maliye ve Gümrük Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: Vergi İstatistikleri Yıllığı 1982-1991 (Annale des statistiques fiscales 1982-1991), Ankara 1992.

MANDEL, Ernest: Marksist Ekonomi El Kitabı (Manuel de l'économie marxiste), Özgür Üniversite Kitaplığı: 68, Edition Maki Basın, 3. Edition, Ankara 2008 (traduit par: Orhan Suda).

MARDİN, Şerif: "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e İktisadi Düşüncenin Gelişmesi (L'Evolution de la pensée économique de la période de Tanzimat jusqu'à la République) (1838-1918), Editions İletişim, İstanbul 1985.

MARDİN, Şerif: Türk Modernleşmesi (La Modernisation turque), Editions İletişim, İstanbul 1992.

MAURY, Jean-Pierre: "L'effort européen de défense et ses implications budgétaires", (communication), l'Observatoire européen de stratégie Centre de relations internationales et stratégiques (OES-CRIS), 15 et 16 Juin 2001, Université Paris I- Panthéon Sorbonne.

MILANOVIĆ, Branko: "Global Income Inequality by the Numbers: In History and Now", Policy Research Working Paper: 6259, The World Bank Development Research Group Poverty and Inequality Team, novembre 2012.

Ministère de l'Economie et des Finances, Le Forum de la Performance, "La performance de l'action publique", <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/la-performance-de-laction-publique/lessentiel/dune-logique-de-moyens-a-une-logique-de-resultats/strategie-objectifs-et-indicateurs-de-performance.html>.

MONNIER, Jean- Marie: "L'Impôt et La Contrainte ou La Dialectique de l'Autonomie et de la Responsabilité", European Journal of Economic and Social Systems, V.19, No:1.

MUSULIN, Janko: Hürriyet Bildirgeleri (Les Déclarations de libertés), Editions Belge, İstanbul 1983 (traduit par: Necmi Zeka).

MUTLUER, M. Kamil/ ÖNER, Erdoğan/ KESİK, Ahmet: Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi (Finances publiques en théorie et en pratique), Edition İstanbul Bilgi Üniversitesi: 185 Hukuk: 11, 2<sup>e</sup> édition, İstanbul 2010 (Kamu Maliyesi).

NADAROĞLU, Halil: Kamu Maliyesi Teorisi (La Théorie des Finances publiques), Editions Beta, Istanbul 2000.

NASSMACHER, Karl- Heinz: "Political Parties, Funding and Democracy", Funding of Political Parties and Election Campaigns, International IDEA, Trydells Tryckeri EU, Suède.

O'Brien, Martha: "Substantive Impact of the Canadian Charter of Rights and Freedoms on Income Taxation", Human Rights and Taxation in Europe and the World, edited by Georg Kofler, Miguel Poiaras Maduro and Pasquale Pistone, IBFD, Amsterdam 2011.

ONAR, Siddik Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları (Les Principes générales du Droit administratif), V.1, İstanbul 1966.

ÖKÇÜN, A. Gündüz: Ta'til-i Eşgal Kanunu 1909. Belgeler Yorumlar (La Loi de grève 1909. Documents et Commentaires), Editions Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi: 503, Maison d'édition A.Ü. S.B.F. Basın Ve Yayın Yüksekokulu, Ankara 1982.

ÖKÇÜN, A. Gündüz: "Teşvik-i Sanayi Kanun-ı Muvakkatı 1913" (Loi provisoire de l'incitation de l'industrie), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, V.30, Ankara 1975.

ÖNCEL, Mualla/ KUMRULU, Ahmet/ ÇAĞAN, Nami: Vergi Hukuku, Turhan Kitabevi, 17. Baskı, Ankara 2009.

ÖZAY, İlhan: Günışığında Yönetim (L'Administration à la lumière du jour), Editions Alfa, İstanbul 1986.

ÖZBEK, Veli Özer/ KANBUR, Nihat/ DOĞAN, Koray/ BACAKSIZ, Pınar/ TEPE, İlker: Türk Ceza Hukuku Özel Hükümler (Droit criminel turc Dispositions spéciales), Ankara 2010.

ÖZDEK, Yasemin: "Küresel Yoksulluk ve Küresel Şiddet Kısacasında İnsan Hakları" Les Droits de l'Homme serrés par la pauvreté mondiale et la violence mondiale), Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları, TODAİE, Ankara 2002.

ÖZGEN, Ferhat Başkan: "Cumhuriyetin 75. Yılında Bütçe Disiplini Açısından Genellik ve Birlik İlkelerinden Sapmalar", Cumhuriyetimizin 75. Yılına Armağan, Editions Adnan Menderes Üniversitesi: 8, Aydın 1999.

ÖZGENÇ, İzzet: Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler (Droit criminel turc Dispositions générales), 6. Edition, Ankara 2011.

ÖZGENÇ, İzzet/ ŞAHİN, Cumhur: "Kamu Görevinin Kötüye Kullanılması Suçu Üzerine Düşünceler" (Réflexions sur le délit de l'abus de fonction), Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.VI, No.1-2, Ankara 2003.

ÖZGÜLDÜR, Serdar: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları (Recours de plein contentieux à la lumière des décisions de la Haute Cour militaire administrative), Ankara 1996.

ÖZHABEŞ, Hande: Türkiye'de Adalet Harcamaları ve Uluslararası Karşılaştırmalar (Les Dépenses de Justice en Turquie et des comparaisons internationales), Kamu Harcamaları İzleme Platformu, accesible à partir de <http://stk.bilgi.edu.tr/stkButce.asp>.

ÖZUĞURLU, Metin: "Osmanlı İmparatorluğu'ndan Cumhuriyet'e: Örgütlü İşçi Hareketi ve Demokratikleşme Süreci" (De l'Empire ottoman à la République: le mouvement ouvrier organisé et le processus de démocratisation Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, T.C. Kültür Bakanlığı Demokrasi Klasikleri Dizisi No: 6, Ankara 1994.

ÖZVERİ, Murat: "Türk Hukukunda Sosyal Hakların Dava Yoluyla Gerçekleştirilmesi" (La Réalisation des Droits sociaux par la voie de recours

dans le droit turque), Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu III Bildiriler, Kocaeli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, 25-26 octobre 2011, Edition Petrol-İş.

PARLAK, Müslüm "Bütçede Gider Tahminlerinin Aşılması ve Ekonomik Etkiler", Sayıştay Dergisi, No: 59.

PEHLİVAN, Muhammed Seyid: Gelir Dağılımı Eşitsizliğine Devletin Müdahale Araçları: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği (Les Instruments d'intervention de l'Etat à l'inégalité de la répartition du revenu: l'exemple du Fonds pour inciter l'assistance et la solidarité sociales), Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara 2010.

PINAR, Abuzer: Maliye Politikası, Editions Naturel, Ankara 2006.

PÜRSÜNLERLİ, Elif Sibel: "Bütçede Kayıt Dışı ve Yanıltıcı İşlemler: Bütçe Denetiminde Sayıştay'ın Rolü ve Etkinliği" (Les opérations non-registrées et fausse du budget: le rôle et l'efficacité de la Cour des comptes dans le contrôle du budget), GÜHFD, T.5, No: 1-2 (juin- décembre 2001).

QUINONES CRUZ, Natalia: "Minimum Vitalis and the Fundamental Right to Property as a Limit to Taxation in Colombia", Human Rights and Taxation in Europe and the World, IBFD, Amsterdam 2011.

RAWLS, John: Théorie de la justice (traduit par: C. Audard), Seuil, Paris 1987.

République française, Mission ministérielle, Rapports annuels de performances, Annexe au projet de Loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour sécurité 2012, [http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/2014/DOFP/DOFP\\_TOME\\_2.pdf](http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/2014/DOFP/DOFP_TOME_2.pdf).

SABAN, Nihal: "Vergi Suçlarında Affı Anayasa ile Sorunsallaştırmak" (Problématisation de l'amnésie fiscale pour les délits fiscaux avec la Constitution), Anayasa Yargısı, S.18, Ankara 2001.

SABAN, Nihal: "Mali Egemenlik: Ödediğimiz Vergilerle Nasıl Bir Devleti/ Demokrasiyi Finans Ettik?" (Souveraineté Financière: Quelle sorte d'Etat est-ce qu'on a financé par nos impôts?), Kadir Has Üniversitesi, 13.12.2007.

SABAN, Nihal: Vergi Hukuku (droit fiscal), Beta, 5<sup>e</sup> édition, İstanbul 2009.

SABUNCU, Yavuz: "Seçim Barajları ve Siyasal Sonuçları" (Seuils électoral et ses effets politiques), Anayasa Yargısı: 23, Editions d'Anayasa Mahkemesi, Ankara 2006.

SAĞLAM, Erdoğan, «Pırlantada teşvik var» (Il existe une incitation pour le diamond), Milliyet, 12.2.2009, <http://ekonomi.milliyet.com.tr/-/erdogan-saglam/ekonomi/ekonomiyazardetay/13.02.2009/1059067/default.htm>.

SAĞLAM, Fazıl: Temel Hakların Sınırlanması ve Özü (Limitation et l'essence des droits fondamentaux), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları:506, S.B.F. Editions İnsan Hakları Merkezi: 4, Ankara 1982.

SAVCI, Bahri: Yaşam Hakkı ve Boyutları (Le Droit à la vie et ses dimensions), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Edition No: 449, İnsan Hakları Merkezi Edition No: 1, Ankara 1980.

SAY, Jean-Baptiste: Traité d'économie politique ou simple exposition de la manière dont se forment, se distribuent et se consomment les richesses, Imprimerie de C. J. de Mat Fils et H. Remy, Bruxelles 1827.

SCHIK, Allen: "The Performing State: Reflection on an Idea Whose Time Has Come but Whose Implementation Has Not", OECD Journal on

Budgeting, C.3, No: 2, OECD, Paris 2003,  
<http://www.oecd.org/gov/budgeting/39168822.pdf>.

SCHMITT, Carl: Parlamenter Demokrasinin Krizi, Dost Kitabevi, 2<sup>e</sup> Édition, Ankara 2010 (traduit par: A. Emre Zeybekođlu).

SEZER, Abdullah/ KIRIT, Emrah/ BOYAR, Oya: Hukuk Devleti, Toplumsal Katılım ve Gelişim Vakfı, İstanbul 2003.

SIPRI, Military Expenditure Database 2012,  
<http://milexdata.sipri.org>.

SONSUZOĐLU, Elif: "Temel Hak ve Özgürlükler ile Vergi İlişkisi" (La Relation entre les droits et libertés fondamentaux et l'impôt), Çeşitli Ülkelerde Anayasal İlkeler ve Türk Vergi Sisteminin Bu Açıdan Değerlendirilmesi, Anayasal Mali Düzen, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Edition No: 12, İstanbul 2000.

SOYASLAN, Dođan: Ceza Hukuku Özel Hükümler (Droit criminel Dispositions spéciales), 8. Edition, Ankara 2010.

SÖYLER, İlhami: "Yeni Kamu Mali Yönetim ve Denetim Sistemi Çerçevesinde Sayıştay'ın Rolü" (Le Rôle de la Cour des comptes dans le cadre du nouveau système de gestion et de contrôle des Finances publiques", Sayıştay Dergisi, No: 87, octobre-décembre 2012, (Sayıştay).

SÖYLER, İlhami: "Kamu Mali Yönetim Sisteminin Bütçe Teknik ve Süreçlerindeki Değişiklikler ve Yenilikler Açısından Değerlendirilmesi" (Evaluation du système de la gestion financière publique du point de vue des amendements et des nouveautés dans la technique et le processus budgétaire), Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, No: 16, décembre 2006 (Bütçe).

SÖZERİ, Ceren: "Türkiye'de Medya Sahipliđi ve Getirileri" (La Propriété de Média et ses acquis en Turquie), <http://t24.com.tr/haber/turkiyede-medya-sahipligi-ve-getirileri/244181>.

STAPENHURST, Rick/ TITSWORTH, Jack: "Features and Functions of Supreme Audit Institutions", Premnotes Public Sector No: 59, The World Bank, Washington 2011, <http://www1.worldbank.org/prem/PREMNotes/premnote59.pdf>.

STIGLITZ, Joseph E: Kamu Kesimi Ekonomisi (Economie du secteur public), Marmara Üniversitesi Edition No: 549, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Edition No: 396, 2<sup>e</sup> édition, İstanbul 1994 (traduit par: Ömer Faruk Batırel).

SUR, Melda: "Sosyal Hakların Uluslararası Alanda Korunma Sistemleri" (Les Systèmes de la protection des Droits sociaux dans le domaine international), İnsan Hakları Yıllığı, T.19-20, Editions TODAİE, Ankara 1997-1998.

ŞAHİN, Adil: "Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ekonomik Sosyal ve Kültürel Hakların Niteliği Bağlamında Sağlık Hakkının Kapsamı Üzerine Bir İnceleme" (Une Etude sur le contenu du droit à la santé dans le cadre de la nature des droits économiques, sociales et culturelles dans le Droit supranational des Droits de l'Homme), AÜHFD, No.59-4, Ankara 2010.

ŞAHİN, Hayati: Bireysel ve Kurumsal Bağışçılar İçin Yasal ve Vergisel Düzenlemeler Rehberi (Guide sur les dispositions légales et fiscales pour les donateurs individuels et institutionnels), TÜSEV, février 2013, <http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/v/e/vergiselkonularrehberi-web-29-08-13.pdf>

ŞEKER, Murat: "Açık Bütçe Endeksi 2012- Türkiye" (L'Indice sur le budget ouvert 2012- la Turquie), IBP- TESEV, Midas Hotel, 1.2.2013, Ankara.

ŞENER, Orhan: Kamu Ekonomisi, Editions Alkım, 6<sup>e</sup> édition, İstanbul 1998.

TABAKOĞLU, Ahmet: Türkiye İktisat Tarihi (L'histoire de l'économie), Editions Dergah, İstanbul 2012.

TALAS, Cahit: "Yaşam Hakkı ve Toplumsal Haklar" (Le Droit à la vie et les droits sociaux), İnsan Hakları Yıllığı, T.12, Editions TODAİE, Ankara 1990.

TAN, Turgut: Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri (Cours du droit public économique), Turhan Kitabevi, Ankara 2010 (Ekonomik Kamu Hukuku).

TAN, Turgut: Planlamanın Hukuki Düzeni (L'Ordre juridique de la planification), TODAİE, Ankara 1976.

TANDOĞAN, Haluk: Kusura Dayanmayan Sözleşme Dışı Sorumluluk Hukuku (Droit de responsabilité extra-contractuelle sans faute), Librairie Turhan, Ankara 1981.

TANÖR, Bülent: Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar (Les Droits sociaux dans le droit constitutionnel), Editions May, İstanbul 1978.

TANÖR, Bülent/ BORATAV, Korkut/ AKŞİN, Sina: Türkiye Tarihi 5. Bugünkü Türkiye. 1980-1995 (L'Histoire de la Turquie 5. La Turquie contemporaine. 1980-1995), Maison d'édition Cem, İstanbul 1997.

TANÖR, Bülent/ YÜZBAŞIOĞLU, Necmi: 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku (Le Droit constitutionnelle turc selon la Constitution de 1982), Yapı Kredi Editions-1447, Cogito-102, 3. Edition, İstanbul 2002.

TAŞ, Metin: "Anayasal Vergileme Normları Açısından Gelir Vergisi" (L'Impôt sur le revenu en termes des normes constitutionnelles d'imposition), Anayasal Mali Düzen, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Edition No: 12, İstanbul 2000.

TAŞKENT, Savaş: "Sosyal Devlet" (Etat social), Sosyal Devlet, Özçelik-İş Sendikası Seminerler Dizisi: 3, Ankara 1992.

TANİLLİ, Server: Uygarlık Tarihi (L'Histoire de la civilisation), Cumhuriyet Kitapları, Édition 28, Istanbul 2012.

TEPE, Veysel: "Kamusal Yetkinin Kullanılmasında Sorumluluk ve Rücu Hakkı" (La Responsabilité provenant de l'utilisation de la compétence publique), Sayıştay Dergisi, p.30 (Özel Sayı), Temmuz-Eylül, Ankara 1998.

TERCAN, Erdal: "Hakimlerin Hukuki Sorumluluğuna İlişkin Hükümlerin (HUMK 573-576) "Hakim" Kavramı Açısından Uygulama Alanı" (Le Champ d'application des dispositions relatives à la responsabilité civile des juges du point de vue de la notion "juge"), AÜHFD, V.44, E.1-4, Ankara 1995.

TEZCAN, Durmuş/ ERDEM, Mustafa Ruhan/ ÖNOK, R. Murat: Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku (Droit Criminel privé en théorie et en pratique), 7. Edition, Edition Seçkin, Ankara 2010.

TEZEL, Yahya Sezai: Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950) (L'Histoire économique de la période républicaine (1923-1950)), Editions Yurt, 2<sup>e</sup> Édition, Ankara 1986.

The World Bank, Public Expenditure Management Handbook, Washington 1998.

The World Bank: Public Expenditure Management Handbook, Washington 1998,  
<http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbook/pem98.pdf>.

TJERNSTRÖM, Maja: "Matrix on Political Finance Law and Regulations" Funding of Political Parties and Election Campaigns, International IDEA, Trydells Tryckeri UE, Suède.

TOURE, Lahou: Rapport général sur les travaux de séminaire, Le Parlement et le Processus Budgétaire, notamment dans une Perspective d'Équité entre hommes et Femmes, Bamako 1-2 novembre 2001,  
[http://www.ipu.org/pdf/publications/mali01\\_fr.pdf](http://www.ipu.org/pdf/publications/mali01_fr.pdf).

TUNCER, Selahattin: "Servet Vergileri" (Les Impôts sur le patrimoine), Maliye Enstitüsü Konferansları: 7, İstanbul Üniversitesi, İstanbul 1961.

TUNCER, Selahattin: "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler" (Les modifications effectuées dans la Loi de la gestion financière publique et du contrôle), Vergi Dünyası Dergisi, No: 295- mars, İstanbul 2006.

TUNCER, Selahattin: Vergi Hukuku ve Uygulaması (Droit et la pratique fiscal), V.3, Editions Yaklaşım, Ankara 2012 (Vergi Hukuku).

TURHAN, Salih: Vergi Teorisi ve Politikası (La Théorie et la politique fiscale), Librairie Filiz, İstanbul 1993.

TÜRK, İsmail: "Cumhuriyet Dönemi Vergi Sistemimiz" (Notre système fiscal de l'ère républicaine), Mülkiyeliler Birliği Dergisi, No.32.

TÜRK, İsmail: Kamu Maliyesi (Finances publiques), Maison d'édition Turhan, 5<sup>e</sup> édition, Ankara 2005.

TÜRK, İsmail: Maliye Politikası, Librairie Turhan, Ankara 2003.

Türk-İş, Rapport relatif au seuil de famine et de pauvreté pour 2013 juillet, (Rapor), <http://www.turkis.org.tr/?wapp=52521E5F-FCA5-4BDD-940D-A284DA6F151D>).

TÜRKKAN, Erdal: Ekonomi ve Demokrasi (Economie et démocratie), Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar: 2, Turhan Kitabevi, Ankara 1996.

ULER, Yıldırım: İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları (Les Conséquences des décisions d'annulation de la Justice administrative), Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Edition No: 281, Ankara 1970.

ULUATAM, Özhan: Kamu Maliyesi (Finances publiques), Editions Savaş, Ankara 1991.

ULUSOY, A: "Kamu Hizmeti Anlayışındaki Yeni Yönelimler: Avrupa Yapılanmasının Kamu Hizmetine Etkileri" (Nouvelles tendances dans la perception du service public : les influences de la structuration européenne sur le service public), Amme İdaresi Dergisi, V.31, E.2, Ankara 1998.

Union Interparlementaire, Programme des Nations Unies pour le Développement, Institut de la Banque Mondiale, Fonds des Nations Unies pour la Femme (IPU), Parlement Budget et Genre, Guide Pratique à L'Usage des Parlementaires: 6, IPU, Genève 2004.

ÜÇİŞİK, H. Fehim: "Parti İçi Demokrasi Açısından Yasa Değişikliği Gereği" (La Nécessité d'amendement du point de vue de la démocratie interne des partis politiques), Anayasa Yargısı Dergisi, V. 16, 1999.

ÜZÜLMEZ, İlhan: "Görevi Kötüye Kullanma Suçu" (Délit de l'abus de fonction), Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XVI, No.1, Ankara 2012.

VAN OMMESLAGHE, Pierre/ VERBIST, Johan: "Responsabilité de l'Etat pour les Actes du Législateur" (Avis), Chambre des Représentants de Belgique, 19 septembre 2008, 3<sup>e</sup> session de la 52<sup>e</sup> législature.

YALTI, Billur: Vergi Yükümlüsünün Hakları, Beta (Les Droits du contribuable), İstanbul 2006 (Vergi Yükümlüsü).

YALTI, Billur: "Taxation of Charities in Turkey", National report, The European Association of Tax Law Professors, Congress 2012, Rotterdam 2012.

YALTI, Billur: "İbadethane Bağışlarının Vergi Matrahından İndirimi: Vergide Eşitsizlik Örneği" (La Déduction des dons pour les lieux de culte de l'assiette de l'impôt: une exemple d'inégalité dans l'impôt), Türkiye'de Vatandaşlık Rejimi: Vergi Devleti ve Vatandaşlık Bağları, 14 décembre 2012, Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Hünkar Dairesi, İstanbul 2012.

YALTI SOYDAN, Billur: "Vergi Adaleti Kavramında Soyuttan Somuta: Türk Anayasa Mahkemesi Kararlarını Eşitlik, Özgürlük ve Sosyal Devlet Kavramları ile Okumak" (De l'abstrait au concret concernant la notion de justice fiscale: Lire les décisions de la Cour constitutionnelles par les notions d'égalité, de liberté, d'état sociale), Anayasal Mali Düzen, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Edition No: 12, İstanbul 2000 (Vergi Adaleti).

YAŞA, Memduh: Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi: 1923-1978 (L'Economie de la Turquie de la période républicaine), Edition Akbank Kültür, İstanbul 1980.

YAŞA, Memduh: Devlet Borçları (Les Dettes de l'Etat), Sermet Matbaası, İstanbul 1971.

YENTÜRK, Nurhan: Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu (Guide de suivi des dépenses de protection sociale) (Sosyal Koruma Harcamaları), Editions İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul 2012.

YENTÜRK, Nurhan: "Türkiye'de Sosyal Koruma Harcamaları:2006-2013. Harcama İzleme Güncelleme Notu, İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, Haziran 2012.

YENTÜRK, Nurhan/ KURTARAN, Yörük/ YILMAZ, Volkan: Gençlerin Güçlendirilmesine Yönelik Harcamaları İzleme Kılavuzu (Guide pour le suivi des dépenses relatives au renforcement des jeunes), İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, Editions İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul 2014.

YILMAZ, H. Hakan/ TOSUN, Selma: "5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde Mali Saydamlık ve Parlamentonun Bütçe Sürecinde Etkinliği" (La Transparence financière et l'influence du Parlement dans le processus budgétaire dans le cadre de la Loi no 5018), Yasama Dergisi, No.14, Ankara 2010.

YILMAZ, Volkan: "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Harcamalarına Tarihsel Bir Bakış" (Un Regard historique sur les dépenses de sécurité sociale en Turquie), İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, <http://stk.bilgi.edu.tr/docs/sosyal-guvenlik-harcamalari-degerlendirme-notu-07-05-2013.pdf>.

YÜKSEL, Nahit: Siyasetin Kamusal Finansmanı (Financement public de la politique), T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Edition No: 2007/373, Ankara 2007.

YÜZBAŞIOĞLU, Necmi: Anayasa ve Ekonomi, Anayasadan Mali ve Vergisel Beklentiler, sous la direction de: Feridun Yenisey, Gülsen Güneş ve Z. Ertunç Şirin XII Levha, İstanbul 2012.