

ECTHR_CHAMBER 9704/82 vom 28. August 1986

Ecthr Chamber, 1986-08-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ecthr_chamber_9704_82

FR: ECTHR_CHAMBER 9704/82 du 28 août 1986

IT: ECTHR_CHAMBER 9704/82 del 28 agosto 1986

Regeste

Exception préliminaire rejetée (incompatibilité); Non-violation de l'Art. 10; No violation: 10

Erwägungen

E. 31

Le Gouvernement considère la requête de M. Kosiek comme incompatible avec les dispositions de la Convention: l'intéressé revendiquerait un droit non garanti par la Convention. Le litige concernerait des questions d'accès à la fonction publique - en l'occurrence un poste dans l'enseignement - et non le droit à la liberté d'expression, invoqué par le requérant. Lors des audiences, le Gouvernement a précisé qu'il aurait pu présenter sa thèse sous la forme d'une exception d'incompétence, comme il l'a fait devant la Commission, mais qu'en raison de "l'apparente complexité du dossier" il était prêt à voir aborder le problème dans une optique plus large, englobant des questions de fond. Il conclut à l'inapplicabilité de l'article 10 (art. 10) en l'espèce. M. Kosiek estime que pour apprécier la recevabilité de sa requête, il échet de se fonder sur ses griefs. Or devant les organes de la Convention il n'aurait jamais réclamé un droit d'accès à la fonction publique; il aurait dénoncé exclusivement le préjudice qu'il aurait subi pour avoir diffusé ses opinions dans des livres. Le délégué de la Commission juge ambiguë l'argumentation du Gouvernement: tout en plaçant l'incompatibilité de la requête avec les dispositions de la Convention, le Gouvernement reconnaît que devant la Cour il s'agit de savoir si l'article 10 (art. 10) trouve à s'appliquer. Le problème de l'incompatibilité en tant que telle aurait été tranché par la Commission dans sa décision de recevabilité; celui de l'applicabilité de l'article 10 (art. 10) relèverait de l'examen du fond.

E. 32

Nommé en 1972 maître-assistant avec le statut de fonctionnaire à l'essai, M. Kosiek se plaint d'avoir été congédié en raison de ses activités politiques pour le NPD et du contenu de deux livres dont il était l'auteur (paragraphe 13 et 17 à 24 ci-dessus); il se prétend victime d'une violation de l'article 10 (art. 10) de la Convention. Pareil grief n'est pas "évidemment étranger aux dispositions de la Convention" (arrêt du 9 février 1967 en l'affaire "linguistique belge", série A n o 5, p. 18); il a trait à son interprétation et à son application (article 45) (art. 45): pour statuer, la Cour devra rechercher si le licenciement litigieux s'analysait en une "ingérence" dans l'exercice de la liberté d'expression, telle que la protège l'article 10 (art. 10). Il y a là, pour elle, une question de fond qu'elle ne saurait résoudre par un simple examen préliminaire (voir, mutatis mutandis, l'arrêt précité du 9 février 1967, pp. 18-19, l'arrêt Airey du 9 octobre 1979, série A n o 32, p. 10, par. 18, et l'arrêt Barthold du 25 mars 1985, série A n o 90, p. 20, par. 41). II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 10 (art. 10)

E. 33

M. Kosiek soutient que son licenciement a enfreint l'article 10 (art. 10) de la Convention, aux termes duquel "1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article (art. 10) n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations. 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire." Pour le Gouvernement, cette disposition n'entre pas en ligne de compte: la présente affaire concernerait le droit, non protégé par la Convention, d'accéder à un poste dans la fonction publique. La Commission ne souscrit pas à cette thèse.

E. 34

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, du 10 décembre 1948, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du 16 décembre 1966, reconnaissent respectivement à "toute personne <le> droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays" (article 21 par. 2) et à "tout citoyen (...) le droit et la possibilité (...) d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays" (article 25). Au contraire, pareil droit ne figure ni dans la Convention européenne ni dans aucun de ses Protocoles additionnels. De plus, c'est à dessein que les Etats signataires ne l'y ont pas inclus; le Gouvernement le souligne avec raison et les travaux préparatoires du Protocole n o 4 et du Protocole n o 7 (P4, P7) le révèlent sans équivoque. En particulier, dans ses versions initiales ce dernier comprenait une clause semblable aux articles 21 par. 2 de la Déclaration et 25 du Pacte; elle a disparu par la suite. Il ne s'agit donc point d'une lacune fortuite des instruments européens; aux termes du Préambule de la Convention, ils tendent à assurer la garantie collective de "certains" des droits énoncés dans la Déclaration Universelle.

E. 35

Si cet historique montre que les Etats contractants n'ont pas voulu s'engager à reconnaître dans la Convention ou ses Protocoles un droit d'accès à la fonction publique, il n'en ressort pas pour autant qu'à d'autres égards les fonctionnaires sortent du champ d'application de la Convention (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Abdulaziz, Cabales et Balkandali du 28 mai 1985, série A n o 94, pp. 31-32, par. 60). En ses articles 1 et 14 (art. 1, art. 14), celle-ci précise que "toute personne relevant de (la) juridiction" des Etats contractants doit jouir, "sans distinction aucune", des droits et libertés énumérés au Titre I (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Engel et autres du 8 juin 1976, série A n o 22, p. 23, par. 54). L'article 11 par. 2 (art. 11-2) in fine, qui permet aux Etats d'apporter des restrictions spéciales à l'exercice des libertés de réunion et d'association des "membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat", confirme au demeurant qu'en règle générale les garanties de la Convention s'étendent aux fonctionnaires (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Syndicat suédois des conducteurs de locomotives, du 6 février 1976, série A n o 20, p. 14, par. 37, l'arrêt Schmidt et Dahlström du même jour, série A n o 21, p. 15, par. 33, ainsi que l'arrêt Engel et

autres, loc. cit.).

E. 36

Dès lors, le statut de fonctionnaire à l'essai que M. Kosiek avait obtenu par sa nomination comme maître-assistant, ne le privait pas de la protection de l'article 10 (art. 10). Cette disposition entre certes en ligne de compte, mais pour savoir si elle a été méconnue il faut d'abord rechercher si la mesure litigieuse constituait une ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression - telle qu'une "formalité, condition, restriction ou sanction" - ou si elle se situait dans le champ du droit d'accès à la fonction publique, non garanti, lui, par la Convention. Pour répondre, il y a lieu de préciser la portée de ladite mesure en replaçant cette dernière dans le contexte des faits de la cause et de la législation pertinente.

E. 37

Le ministère de l'Education et de la Culture a motivé le licenciement de M. Kosiek par les activités de celui-ci en faveur du NPD (paragraphe 17-19 et 21-24 ci-dessus); au cours de la procédure judiciaire, il a tiré en outre argument des deux livres que l'intéressé avait publiés (paragraphe 21-24 ci-dessus). Les prises de positions politiques du requérant se trouvent donc à l'origine de sa décision.

E. 38

Au moment où son employeur recommanda au ministère de le titulariser, M. Kosiek avait passé environ une année de la période probatoire qu'il devait subir avant de pouvoir aspirer à un poste permanent (paragraphe 16 ci-dessus). Le ministère estima cependant qu'il n'avait pas fait ses preuves, faute d'offrir la garantie, voulue par les articles 6 et 8 de la loi sur les fonctionnaires du Land (paragraphe 15 et 16 ci-dessus), de défendre constamment le régime libéral et démocratique au sens de la Loi fondamentale. Cette condition figure parmi les qualifications personnelles que doit posséder quiconque brigue un emploi de fonctionnaire - à l'essai ou titulaire - en République fédérale d'Allemagne. Elle concerne le recrutement dans la fonction publique, matière délibérément laissée en dehors de la Convention, et ne peut être considérée comme incompatible en soi avec cette dernière. Au début, le ministre l'estimait remplie puisqu'il avait nommé le requérant maître-assistant avec le statut de fonctionnaire à l'essai (paragraphe 15 ci-dessus). Après un nouvel examen des activités politiques et des publications de M. Kosiek, le ministère conclut toutefois que ce dernier, "responsable important du NPD" dont il "avait approuvé les objectifs hostiles à la Constitution" (paragraphe 17 ci-dessus), ne répondait pas à l'une des exigences prescrites par la loi pour occuper le poste dont il s'agissait, à la suite de quoi il décida de ne pas le titulariser et, en conséquence, le licencia de son emploi de fonctionnaire à l'essai (articles 38, n o 2, 6 et 8, de la loi sur les fonctionnaires du Land; paragraphes 17-18 ci-dessus); les juridictions saisies, à l'exception du tribunal administratif de Stuttgart (paragraphe 21 ci-dessus), adoptèrent en substance la même démarche (paragraphe 23, 24 et 26 ci-dessus). Il n'appartient pas à la Cour de contrôler la justesse de leurs conclusions.

E. 39

Il ressort de ce rappel que l'accès à la fonction publique se trouve au centre du problème soumis à la Cour. En le refusant à M. Kosiek - pour tardive qu'ait été la décision -, le ministère compétent du Land n'a pris en considération les opinions et activités de celui-ci que pour apprécier si l'intéressé avait fait ses preuves pendant la période d'essai et s'il présentait l'une des qualifications personnelles nécessaires pour occuper l'emploi en question. Dès lors, il n'y a pas eu ingérence dans l'exercice du droit protégé par le

paragraphe 1 de l'article 10 (art. 10-1).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.