

⁴⁷ Tribunal administratif de Hanovre, décision du 21 décembre 1983.

⁴⁸ Voir paragr. 228.

⁴⁹ Jugement du 29 octobre 1981, op. cit.

⁵⁰ B VerwG, jugement du 10 mai 1984. DVBL 1984, 955.

⁵¹ NDH A(1) 4/84.

⁵² 3K 1/85.

⁵³ BDiG I VL 25/83.

⁵⁴ BAG, jugement du 31 mars 1976. L'autorité qui recrute doit exposer les faits et, en cas de contestation du candidat, prouver les affirmations sur lesquelles elle fonde les doutes sur la fidélité à la Constitution du candidat. BAG, jugement du 29 juillet 1982.

⁵⁵ BAG, jugement du 9 décembre 1981.

⁵⁶ BAG, jugement du 5 août 1982.

⁵⁷ BAG, jugement du 6 juin 1984. NJW 1985, p. 507.

CHAPITRE 6

ALLEGATIONS PRESENTÉES ET DOCUMENTATION CORRESPONDANTE

Allégations présentées par la FSM

237. Dans sa réclamation du 13 juin 1984, la Fédération syndicale mondiale a allégué que le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a manqué au respect des engagements qu'il a pris en ratifiant la convention (no 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958. La FSM a estimé que l'inexécution par la République fédérale d'Allemagne de ses obligations résultait de pratiques discriminatoires, pour des motifs politiques, dont sont victimes des agents publics et des candidats au service public.

238. La FSM a rappelé qu'à sa 21^e session, tenue en novembre 1979, le Conseil d'administration du BIT avait examiné une réclamation antérieure, présentée sur la même question par la FSM, et qu'il avait déclaré close la procédure en se fondant sur le rapport du 15 juin 1979 soumis par le comité qui avait été désigné pour examiner la réclamation¹. La FSM a allégué que, depuis lors, le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne n'avait pas déployé d'efforts sérieux pour rendre la législation et la pratique conformes à la convention.

239. A l'appui de sa réclamation, la FSM a invoqué les observations relatives à l'application de la convention no 111 en République fédérale d'Allemagne, formulées par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations dans son rapport à la Conférence en 1983². En dépit de ces observations, le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne aurait persisté à donner une interprétation erronée de l'article 1, paragraphe 2, de la convention no 111 (qualifications exigées pour un emploi déterminé) et de l'article 4 (activité préjudiciable à la sécurité de l'Etat) pour justifier ses pratiques discriminatoires, qui seraient en contradiction avec la convention.

240. La FSM a affirmé que, depuis 1979, il y aurait eu plusieurs centaines de cas de mesures discriminatoires prises à l'encontre de candidats à des postes dans le service public ou d'agents publics. Entre l'automne de 1983 et le mois de février 1984, de nouvelles décisions auraient été prises par des tribunaux disciplinaires dans 12 cas et de nouvelles mesures disciplinaires auraient été appliquées dans 17 cas.

241. La FSM a déclaré que les mesures discriminatoires avaient été dénoncées par les travailleurs concernés ainsi que par des congrès syndicaux tenus en République fédérale d'Allemagne. Elle a communiqué des résolutions adoptées par de récents congrès des syndicats suivants: Deutsche Postgewerkschaft (Syndicat allemand des travailleurs de la poste), IG Metall (Syndicat des travailleurs des industries métallurgiques), IG Druck und Papier (Syndicat de l'imprimerie et du papier), et Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (Syndicat des travailleurs de l'enseignement et de la recherche).

Informations et documentation fournies par la FSM

242. Dans sa réclamation, ainsi que dans les documents qui y sont annexés, la FSM a cité les noms de 79 personnes qui auraient été victimes de mesures discriminatoires et elle a fourni des précisions au sujet de ces cas. Il s'agissait, pour la plupart, de fonctionnaires nommés à vie; d'autres étaient des fonctionnaires à l'essai ou en service préparatoire, des candidats à la fonction publique ou des employés. Vingt-quatre cas relevaient de l'Administration fédérale des postes, cinq relevaient d'autres services fédéraux, 41 touchaient des enseignants. Sur les neuf cas restants, deux concernaient des employés des églises. Les mesures qui, selon les allégations, avaient été prises à l'encontre d'un certain nombre de ces personnes allaient du refus de promotion, de la menace de transfert ou du transfert au refus de nomination, à la menace de révocation et à la révocation. Dans un certain nombre d'autres cas, il était simplement fait mention de procédures disciplinaires, de menaces d'enquêtes disciplinaires ou d'entretiens de sécurité.

243. Selon les informations communiquées, les motifs invoqués pour justifier les mesures prises étaient, dans la plupart des cas, l'appartenance au Parti communiste allemand (DKP) et des activités menées en faveur de ce parti, comme la candidature à des élections parlementaires ou locales; dans quelques cas, le motif invoqué était la participation à des activités d'autres organisations ou à des manifestations publiques, ou la signature d'appels publics.

244. La FSM a joint à sa réclamation une documentation relative à plusieurs cas cités par elle, y compris des communications officielles, des décisions judiciaires et des documents comportant une description et une analyse de certaines procédures disciplinaires. Elle a notamment communiqué une analyse détaillée de la décision du Tribunal administratif fédéral du 29 octobre 1981, ordonnant le renvoi d'un technicien des télécommunications, Hans Peter, de l'Administration fédérale des postes³. En réponse à l'invitation de la commission de lui présenter de nouvelles informations et observations, la FSM a communiqué une analyse de la jurisprudence actuelle⁴ et elle s'est référée à un débat à la Chambre fédérale (Bundestag) en janvier 1986⁵ ainsi qu'aux rapports de la Commission de l'application des conventions et recommandations de la Conférence internationale du Travail en 1981, 1982 et 1983⁶.

245. Comme indiqué au chapitre 2, la FSM a présenté six témoins à la commission, à sa deuxième session, dont quatre étaient des personnes qui avaient été touchées par des mesures prises en application des dispositions relatives au devoir de fidélité à l'ordre fondamental démocratique et libéral et les deux autres étaient des experts juridiques. Au cours de l'audition des témoins, la FSM a présenté un certain nombre de documents complémentaires, dont une publication de la Deutsche Postgewerkschaft⁷ et des informations sur des mesures touchant l'emploi dans le service public au Bade-Wurtemberg⁸.

246. A la fin juin 1986, la FSM a présenté des commentaires supplémentaires portant sur les observations soumises à la commission par le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, en y joignant un document contenant des commentaires au sujet des réponses fournies par le gouvernement aux questions posées à la Chambre fédérale⁹ et des extraits d'une série de publications juridiques. En même temps, la FSM a également soumis une documentation supplémentaire concernant des cas individuels. Dans ses commentaires, la FSM a fait observer que, dans tous les cas soumis à la commission, les mesures prises par le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne ou par les gouvernements des Länder n'avaient été déterminées que par les opinions politiques des intéressés. La communication de la FSM contenait des commentaires détaillés sur un certain nombre de points: la situation particulière de la République fédérale et les leçons à tirer de la République de Weimar; la doctrine du totalitarisme; le caractère illégal des interdictions professionnelles aux termes de la loi fondamentale de la République fédérale; l'altération du concept d'ordre fondamental démocratique et libéral; l'interprétation des dispositions de la convention no 111; l'épuisement des recours internes; les mesures propres à assurer la sécurité de l'Etat et l'allégation d'espionnage; la "générosité" avec laquelle la République fédérale fait usage des interdictions professionnelles par rapport aux pratiques d'autres pays.

247. La FSM s'est déclarée d'accord avec l'assertion du gouvernement contenue dans sa communication de mars 1986, selon laquelle l'existence d'un corps de fonctionnaires animés de convictions authentiquement démocratiques constitue une garantie de démocratie libérale. Toutefois, la FSM considère que l'affirmation d'une telle conviction démocratique ne saurait avoir pour effet de priver les agents publics de leurs droits politiques et de leur refuser le droit de partager l'opinion d'un parti d'opposition radical mais légal, ou de s'engager dans des organisations et des mouvements que le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne considère comme "hostiles à la Constitution".

248. La FSM a fait remarquer que la République de Weimar ne s'était pas effondrée parce qu'elle ne disposait pas de moyens suffisants pour protéger la Constitution ou parce qu'elle n'avait pas imposé des interdictions professionnelles. Le pouvoir d'interdire des organisations politiques a été fréquemment utilisé. Vers la fin de la République de Weimar, cependant, ce pouvoir et, en particulier, le

droit pénal politique ont été presque exclusivement utilisés contre des organisations de gauche. La République de Weimar a également connu des interdictions professionnelles. Les décrets promulgués par les gouvernements sociaux-démocrates de Prusse et de Hambourg, en vertu desquels l'appartenance au NSDAP ou au KPD était considérée comme une violation du devoir de fidélité du fonctionnaire, n'ont pas affaibli l'influence du NSDAP dans la fonction publique. Les fonctionnaires appartenant à ce parti ont été rarement révoqués; d'un autre côté, en particulier après la levée, en 1932, de l'interdiction d'appartenir au NSDAP, nombre de hauts fonctionnaires qui étaient membres du SPD ont été remplacés par des personnes montrant une attitude plus "nationale". Les quelques rares membres du KPD avaient déjà été révoqués. Les interdictions professionnelles appliquées vers la fin de la République de Weimar ont préparé la voie à la purge qui a suivi la prise du pouvoir par les fascistes en 1933. Les "leçons de l'histoire" condamnent précisément la pratique des interdictions professionnelles.

249. La FSM a déclaré que l'identification, conforme à la théorie du totalitarisme, du fascisme au communisme, était pratiquée avec une persistance particulière en République fédérale afin d'établir une discrimination à l'égard des communistes. Cette théorie n'a aucun fondement dans la Constitution de la République fédérale. En fait, les communistes ont participé au conseil parlementaire institué par les puissances occupantes pour élaborer le projet de Constitution de la République fédérale. Au contraire, rares sont les principes de la Constitution qui ont été affirmés avec autant de force que celui du rejet d'un ordre politique fasciste. Par conséquent, il n'existe pas de base constitutionnelle pour une identification des fascistes aux socialistes ou aux communistes.

250. La FSM a fait observer qu'au cours des audiences il n'avait pas été fourni de preuves à l'appui de l'allégation du gouvernement selon laquelle les personnes touchées par les interdictions professionnelles avaient l'intention d'éliminer les droits de l'homme et l'ordre fondamental démocratique et libéral. Les témoins du gouvernement eux-mêmes ont déclaré que les prétendues violations des droits de l'homme consistaient seulement dans le fait que les intéressés n'étaient pas disposés à renoncer à leurs convictions philosophiques et politiques. Le gouvernement a fondé son allégation non pas sur les actes des personnes concernées, mais sur sa thèse selon laquelle le parti auquel elles appartiennent ou pour lequel elles ont des sympathies avait l'intention d'éliminer l'ordre fondamental démocratique et libéral. Toutefois, la Cour constitutionnelle fédérale (seul organe compétent en la matière conformément à la Constitution de la République fédérale) n'a pris aucune décision déclarant que les objectifs du DKP sont incompatibles avec l'ordre fondamental démocratique et libéral. A l'égard du service public, le gouvernement agit comme si la Cour constitutionnelle fédérale avait interdit le DKP en vertu des dispositions de l'article 21, paragraphe 2, de la loi fondamentale. Avant 1972, l'opinion généralement exprimée dans des publications juridiques faisant autorité était qu'une telle pratique était contraire à la Constitution. Le Tribunal administratif fédéral avait exprimé cette

opinion dans une décision du 14 mars 1973 concernant un militaire. Le tribunal a estimé que les mesures prises, fondées sur son appartenance et de ses activités pour un parti qui n'avait pas été interdit par la Cour constitutionnelle fédérale, violaient les articles 3, paragraphe 3 (non-discrimination), et 5, paragraphe 1 (liberté d'expression) de la Constitution, de même que le "privilège des partis politiques" prévu à l'article 21, paragraphe 2, de la Constitution. Le tribunal avait déclaré que, jusqu'à ce qu'un parti soit interdit, nul ne pouvait prétendre, au préjudice d'un agent public, que le parti était contraire à la Constitution, qu'il n'agissait pas pour le maintien de la Constitution démocratique de l'Etat, ou que l'appartenance ou les activités pour un tel parti étaient incompatibles avec un engagement envers l'ordre fondamental démocratique et libéral. Cette décision avait été prise en faveur d'un officier, membre du NPD. Deux ans plus tard, le 6 février 1975, une autre chambre du même Tribunal administratif fédéral a pris une position diamétralement opposée: le refus de recruter un candidat enseignant, en raison de son appartenance au DKP, a été considéré comme conforme au droit. Peu de temps après, la Cour constitutionnelle, dans sa décision fondamentale du 22 mai 1975, a déclaré que l'appartenance à un parti non interdit mais hostile à la Constitution était une partie du comportement à prendre en considération par l'autorité employeur, en vérifiant la fidélité à la Constitution d'un candidat. La FSM a fait remarquer que, bien que la loi fondamentale ne prévoie pas de statut entre l'interdiction d'un parti en vertu de l'article 21, paragraphe 2, de la Constitution et la protection de sa liberté d'action, la Cour constitutionnelle fédérale avait créé une "zone grise" par son concept "d'hostilité à la Constitution", avec le résultat que le parti en cause, ses membres et ses sympathisants étaient largement soustraits aux libertés garanties par la Constitution.

251. La FSM a déclaré que même le postulat selon lequel les agents publics sont tenus d'être plus fidèles à la Constitution que d'autres citoyens ne saurait transformer des activités conformes à la Constitution en activités illégales hostiles à la Constitution, ni donner aux administrations qui les emploient une compétence qui n'est pas la leur aux termes de la Constitution, à savoir celle de juger de la constitutionnalité des partis politiques. Au surplus, il semble contradictoire de considérer comme une violation de la fidélité à la Constitution l'exercice par des fonctionnaires de droits fondamentaux protégés par la Constitution elle-même. Qui plus est, le gouvernement n'a pas produit une seule déclaration tirée d'un programme du DKP afin d'étayer son allégation selon laquelle ce parti avait l'intention d'abolir l'ordre fondamental démocratique et libéral.

252. La FSM a fait observer que, conformément aux règles relatives à l'interprétation des traités internationaux fixées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités (art. 31 et 32), la convention no 111 devrait être interprétée d'abord en accord avec les termes de la convention même. L'article 1, paragraphe 1, de la convention contient une définition juridique précise de la

discrimination. Présentent de l'importance pour la détermination précise du contenu de la convention les organes qui, sur la base de la Constitution de l'OIT, examinent l'interprétation des conventions, c'est-à-dire, en l'occurrence, notamment la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, conformément aux dispositions de l'article 22 de la Constitution de l'OIT, et les commissions instituées pour examiner les réclamations présentées en vertu des dispositions de l'article 24 de la Constitution. Ces organes n'empiètent pas sur la souveraineté de l'Etat. Une interprétation de la convention no 111 sur la base de concepts non définis figurant dans d'autres traités internationaux qui aurait pour conséquence d'exclure dans le secteur étatique une différenciation selon les postes spécifiques serait, en outre, inadmissible à la lumière de l'objet et du but de la convention (Convention de Vienne, art. 31, paragr. 1). De plus, lorsque la République fédérale a ratifié la convention en 1961, ni l'opinion juridique prédominante ni la pratique administrative ou judiciaire n'ont contesté que l'appartenance à un parti politique ne pouvait constituer un motif d'exclusion du service public, à moins que le parti en question n'ait été déclaré inconstitutionnel en vertu de l'article 21, paragraphe 2, de la loi fondamentale ou que la personne concernée n'ait été déchue de son droit conformément aux dispositions de l'article 18 de la loi fondamentale. Au cours de l'année où la convention a été ratifiée, la Cour constitutionnelle fédérale avait pris la décision qui confirmait cette situation en droit interne (BVerfGE 12, pp. 296 et suiv.). La distinction entre les termes "hostile à la Constitution" et "contraire à la Constitution", qui avait été établie avant l'interdiction du KPD en 1956, était expressément invalidée. Cette distinction n'a fait sa réapparition dans la doctrine juridique et la jurisprudence des tribunaux qu'après l'adoption du décret sur les extrémistes en 1972. C'est la raison pour laquelle il faut présumer que la République fédérale a fondé sa ratification de la convention no 111 sur une interprétation de ses termes qui était en accord avec l'interprétation actuelle de la convention par les organes de contrôle de l'OIT.

253. La FSM a fait remarquer que le gouvernement avait considéré l'appartenance au DKP et les activités déployées en faveur de ce parti, notamment le fait de se porter candidat aux élections à un mandat public, comme une attaque contre la sécurité de l'Etat. Toutefois, dans aucun cas concret, il n'a été en mesure d'expliquer en quoi les activités de personnes exclues du service public constituaient une menace pour la sécurité de l'Etat. En outre, le gouvernement a interprété la théorie d'une menace pour la sécurité en temps de crise, attribuant indistinctement la responsabilité de ce risque à toute personne occupée en qualité d'enseignant ou de fonctionnaire des douanes, des postes ou des chemins de fer, si ses idées étaient ou pouvaient être proches de celles du DKP. Dans son avis juridique, le professeur Doehring est allé encore plus loin, accusant le DKP d'espionnage au profit d'une puissance étrangère. La FSM a énergiquement rejeté, comme diffamatoire et discriminatoire, le soupçon que les membres du DKP qui gagnent leur vie dans le service

public seraient des espions et constitueraient une menace pour la sécurité de l'Etat.

254. Se référant à deux études comparatives publiées en République fédérale d'Allemagne (Doehring et autres: Verfassungstreue im öffentlichen Dienst europäischer Staaten, Berlin, 1980; Böckenförde, Tomuschat Umbach: Extremisten und öffentlicher Dienst, Baden-Baden, 1981), la FSM a déclaré que, contrairement à leur interprétation par le professeur Doehring, les études par pays montraient clairement que les mesures administratives et judiciaires développées en République fédérale d'Allemagne, discriminatoires contre les candidats fonctionnaires sur base de leurs opinions politiques, ne trouvaient guère de contrepartie dans les pays examinés. Dans son analyse comparative, le professeur Tomuschat avait conclu que dans les pays examinés, pour autant que le devoir de fidélité à l'ordre constitutionnel existât, il était conçu fonctionnellement et en relation avec le poste; la République fédérale d'Allemagne, avec son devoir général de fidélité, se départit de manière significative de ce dénominateur commun des pays de l'Europe de l'Ouest. La FSM a ajouté que la protection judiciaire accordée en République fédérale d'Allemagne n'avait que peu de valeur pour les personnes concernées, étant donné que les tribunaux administratifs supérieurs approuvaient la pratique des interdictions professionnelles.

255. Concernant l'affirmation du gouvernement selon laquelle les recours internes n'avaient pas été épuisés, la FSM a fait observer que les procédures prévues dans la Constitution de l'OIT - contrairement à la Convention européenne des droits de l'homme et au Protocole facultatif du Pacte international sur les droits civils et politiques - n'exigeaient pas l'épuisement des recours internes. En conséquence, cette règle ne devait pas s'appliquer dans la présente procédure. Même si cette règle s'appliquait, elle devrait être considérée comme remplie. D'un côté, il y a la décision de la Cour constitutionnelle fédérale du 22 mai 1975; de l'autre, cette Cour avait donné une approbation fondamentale à la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral sur les interdictions professionnelles (Cour constitutionnelle fédérale, NJW, 1981, p. 2683).

Informations et documentation reçues d'autres sources

256. Des précisions ont été données au chapitre 2 sur les décisions prises par la commission en vue d'obtenir des informations de diverses sources, autres que de la FSM et du gouvernement concerné, ainsi que de prendre en considération des communications reçues de personnes et d'organisations en République fédérale d'Allemagne. Il s'ensuit que la commission a disposé d'un large éventail d'informations donnant, pour la plupart, des renseignements sur des cas individuels en relation avec l'application des dispositions relatives au devoir de fidélité à l'ordre fondamental démocratique et libéral. Ces informations ont été soumises directement par les

personnes touchées ou leurs conseils juridiques, par des organisations syndicales représentant diverses catégories d'agents publics (surtout des travailleurs des postes et des enseignants) et par un certain nombre d'organisations non gouvernementales oeuvrant contre les "interdictions professionnelles" ("Berufsverbote").

257. La commission a reçu une communication du Dr Siemantel, un avocat agissant au nom du DKP. Cette lettre fait remarquer que le gouvernement fédéral lui-même ne prétend pas que le DKP préconise l'usage de la violence, et elle souligne que le programme du parti expose clairement que son but ultime, qui est d'édifier une société socialiste en République fédérale d'Allemagne, ne doit pas être atteint au moyen d'un putsch ou d'un complot, mais qu'au contraire le parti rejette expressément un tel procédé. Il est ajouté dans la communication que, tant par ses objectifs que par ses actions, le DKP respecte également ceux des éléments de l'ordre fondamental qui, en vertu de l'article 79 (3) de la Constitution fédérale, ne peuvent être modifiés.

258. Les informations reçues au sujet de cas individuels comportent souvent une documentation y relative, telle que des notifications de révocation ou de suspension, des plaintes et d'autres pièces écrites versées au dossier dans des procédures judiciaires ainsi que des décisions judiciaires. On y trouve des déclarations faites par des organes officiels tels que des parlements de Länder ou des assemblées municipales, des syndicats ou des conseils de personnel, des représentants de partis politiques, de conseils de parents ou d'autres groupes de citoyens, ainsi que des articles de presse. Il s'y ajoute également des publications émanant de syndicats ou d'organisations non gouvernementales donnant des détails sur des cas individuels ou sur des groupes de cas¹⁰. L'"Initiative civique contre les interdictions professionnelles" (Fribourg-en-Brigau) a communiqué sous forme de fiches informatisées des descriptions succinctes d'environ 600 cas de personnes touchées dans leur emploi ou leur profession par des mesures prises en raison de leurs affiliations ou activités politiques. Bon nombre de ces cas s'étaient produits dans les années soixante-dix; cependant, pour quelque 250 d'entre eux, des mesures avaient été engagées ou avaient donné lieu à une action supplémentaire par les autorités exécutives ou judiciaires depuis 1979, année de l'adoption des principes révisés de vérification de la fidélité à la Constitution des personnes occupées dans l'administration fédérale.

259. Lors de l'audition du témoin représentant les autorités bavaroises, le représentant de la FSM a demandé des informations au sujet de deux personnes qui se seraient vu refuser un emploi dans le service public bavarois. Des renseignements détaillés sur ces deux cas ont été ultérieurement communiqués par le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne. Comme mentionné au chapitre 2, la commission a également décidé de tenir compte des documents publics

disponibles relatifs à deux cas examinés par la Cour européenne des droits de l'homme¹¹.

Résumé analytique de cas documentés

260. Le chapitre 9 contient une analyse de données fournies à la commission de diverses sources au cours de son enquête et qui concernent le nombre de personnes touchées dans leur emploi ou leur profession par des mesures prises en raison de leurs affiliations ou activités politiques.

261. Ci-après figure un tableau donnant de brèves indications au sujet de 73 cas pour lesquels la commission a reçu des informations documentées provenant des diverses sources précitées, suivi d'un résumé des faits pour 15 cas sélectionnés (cas qui, dans le tableau, sont précédés d'un astérisque). Il a été tenu compte des informations reçues jusqu'à la troisième session de la commission, en novembre 1986.

262. Dans les trois cinquièmes environ des cas cités dans le tableau, les procédures disciplinaires ou autres mesures visées ont été mises en route à partir de 1982.

263. Tous les cas mentionnés dans le tableau concernent la question du devoir de fidélité à l'ordre fondamental démocratique et libéral et découlent des activités pour un parti ou une organisation dont les objectifs ont été considérés comme hostiles à la Constitution ou de l'affiliation ou de l'association à un tel parti ou à une telle organisation. Dans la plupart des cas, il s'agit de l'appartenance au Parti communiste allemand (DKP) et d'activités pour ce parti. Dans quelques cas isolés, il s'agit de l'association à d'autres organisations communistes, à savoir le *Kommunistischer Bund Westdeutschlands* (Fédération communiste de l'Allemagne de l'Ouest) et le *Bund Westdeutscher Kommunisten* (Fédération des communistes ouest-allemands)¹². Plusieurs cas concernent des personnes actives dans des organisations d'étudiants de tendance politique sociale démocrate¹³. Un cas a été soulevé par suite d'activités menées au sein de l'Association des juristes démocrates considérée comme une organisation influencée par les communistes¹⁴. D'autres cas ont découlé d'activités dans l'Union allemande pour la paix¹⁵ ou d'organisations d'objecteurs de conscience au service militaire¹⁶. Deux des cas figurant dans le tableau concernent des personnes ayant eu des activités au sein du Parti national démocrate d'Allemagne (NPD)¹⁷.

264. Dans certains cas, les personnes visées ont nié avoir eu les activités invoquées pour prouver leur lien avec le parti ou l'organisation en question. Dans d'autres cas, les mesures prises se sont fondées sur le refus des personnes de répondre à des questions au sujet de leur affiliation au DKP.

265. Les motifs des mesures prises. L'allégation principale à l'encontre des personnes auxquelles a été refusé l'accès au service public ou que l'on a cherché à révoquer au motif de leur manque de fidélité à l'ordre fondamental, a porté sur leur identification, directe ou indirecte, à un parti dont les objectifs sont considérés comme hostiles à la Constitution. Dans ce cadre, toute une gamme d'actions ou d'omissions ont été considérées comme apportant la preuve d'une violation du devoir de fidélité ou, dans le cas de candidats, qu'ils ne donnaient pas une garantie suffisante qu'ils prendraient à tout moment fait et cause pour l'ordre démocratique et libéral. Par exemple, en ce qui concerne l'association avec le DKP - dont il est question dans la plupart des cas documentés dont la commission est saisie - les allégations portent sur les éléments suivants: activités présumées au sein ou en faveur du DKP et refus de répondre aux questions relatives à ces activités et de se dissocier du parti; activités en faveur d'une organisation censée être liée au DKP ou sous son influence; activités antérieures, en tant qu'étudiant, en faveur d'une organisation influencée par le DKP; appartenance au DKP; association aux activités du parti telles que la participation aux réunions du DKP, le fait de prendre la parole à ces réunions, d'écrire des articles pour les publications du parti, de distribuer des publications du parti, de recueillir des fonds pour le parti, ou de demander une autorisation pour l'installation d'un stand d'information du parti dans un lieu public; l'exercice de fonctions au sein du DKP; le fait d'être candidat du DKP aux élections et d'être membre du DKP au sein d'un conseil municipal. Dans les différents cas, on trouve habituellement une combinaison de ces allégations.

266. Dans sa décision de mai 1975, la Cour constitutionnelle fédérale a déclaré que les fonctionnaires doivent se distancer sans équivoque de groupes et de tentatives qui combattent, attaquent et diffament l'Etat, ses organes constitutionnels et l'ordre constitutionnel existant. La Cour a également décidé que le fait d'adhérer ou d'appartenir à un parti qui a des objectifs hostiles à la Constitution pouvait constituer l'un des éléments pris en compte pour juger si un candidat au service public prendrait à tout moment fait et cause pour l'ordre fondamental démocratique et libéral. L'avis juridique du professeur Doebring, soumis à la commission par le gouvernement fédéral, précise que, si un candidat à un poste dans le service public déclare que, dûment informé des principes fondamentaux du DKP, il a l'intention de maintenir son affiliation politique, le rejet de sa candidature paraîtra justifié. Invité à commenter cette déclaration au cours de son audition devant la commission, le Procureur disciplinaire fédéral a fait observer que l'appartenance à un parti tel que le DKP, qui compte sur une activité spéciale de ses membres, même lorsqu'ils sont fonctionnaires publics, pouvait avoir une importance décisive en ce qui concerne l'opportunité de recruter un candidat¹⁸. Il a également indiqué que le Tribunal administratif fédéral ne s'était pas prononcé sur la question de savoir si la simple appartenance d'un fonctionnaire à un parti ayant des objectifs hostiles à la Constitution pouvait constituer une violation du devoir de fidélité¹⁹. Le témoin représentant les autorités de

Bade-Wurtemberg a déclaré que dans tous les cas qui s'étaient présentés dans le Land, qu'il s'agisse du rejet de candidats ou de révocation, les activités étaient allées au-delà de la simple appartenance, de sorte que l'occasion ne s'était pas présentée de décider si la simple appartenance à un parti ayant des objectifs hostiles à la Constitution était incompatible avec le devoir de fidélité²⁰. Le témoin représentant les autorités bavaroises a déclaré que la simple appartenance au DKP ou au NPD ne constituait pas un motif suffisant de rejeter un candidat ou de révoquer un fonctionnaire, mais que, dans chaque cas, il doit exister des faits attestant que la personne en cause a soutenu activement les efforts dirigés contre l'ordre constitutionnel; cette condition a été établie par la jurisprudence des tribunaux²¹. Le témoin représentant les autorités de Basse-Saxe a déclaré que l'appartenance à un parti hostile à la Constitution était considérée comme un indice révélant la nécessité de poursuivre l'enquête. Si un candidat reconnaît cette appartenance, il est invité à dire s'il désire soutenir les objectifs du parti et les faire siens²². Les autorités de Basse-Saxe ont indiqué à la commission, pendant sa visite en République fédérale, qu'un candidat qui se détache d'une telle organisation peut être accepté; par contre, s'il maintient ses liens avec elle, il doit être refusé. Le rapport du Bureau pour la protection de la Constitution du Land de Rhénanie-Palatinat, pour 1985, indique les facteurs retenus pour déterminer si l'appartenance à un parti ayant des objectifs hostiles à la Constitution justifie la conclusion qu'un candidat à un emploi dans le service public n'offre pas une garantie suffisante de fidélité à la Constitution; ces facteurs incluent l'adhésion volontaire au parti, le refus de se distancer des objectifs du parti hostiles à la Constitution et le maintien de l'affiliation²³.

267. Des indications concernant l'importance qui s'attache à l'appartenance au parti figurent dans certains des cas documentés dont est saisie la commission. Par exemple, Reinhilde Engel, enseignante employée dans le Bade-Wurtemberg en qualité de fonctionnaire à l'essai, depuis 1972, a été révoquée en 1981 au motif qu'elle aurait été membre du DKP, au moins de 1973 à 1975, et parce qu'elle a refusé de répondre aux questions relatives à ses relations actuelles avec le parti, et de se dissocier de ses objectifs. Le Tribunal administratif de Karlsruhe a annulé la révocation, en décembre 1984, estimant que l'appartenance passive d'un fonctionnaire à un parti légal ne violait pas le devoir de fidélité. Le gouvernement du Land a interjeté appel de cette décision. Dans le cas de Gesa Groeneveld, assistante sociale occupée en qualité d'employée à Esslingen, Bade-Wurtemberg, l'autorité qui l'emploie a indiqué, dans une déclaration à la presse en mars 1986, qu'elle aurait été disposée à abandonner la procédure de révocation si Mme Groeneveld s'était déclarée prête à renoncer à son appartenance au DKP et à ses activités en faveur de ce parti. Dans une série de lettres adressées au Syndicat des enseignants (GEW), entre mars 1983 et mai 1985, et se référant à des procédures disciplinaires engagées contre des fonctionnaires à vie travaillant comme enseignants en Rhénanie-Palatinat, le président de l'administration du district de Rheinessen-Pfalz a déclaré que l'appartenance au DKP ou au NDP était

contraire au devoir des fonctionnaires de prendre fait et cause pour l'ordre fondamental démocratique et libéral. Astrid Weber s'est vu refuser un emploi d'enseignante en Rhénanie-Palatinat, en 1983, au motif qu'elle n'avait pas répondu sans équivoque à la question concernant son actuelle appartenance au DKP; la lettre de refus déclarait que, conformément à plusieurs jugements du Tribunal administratif fédéral de 1982, on ne pouvait, dans ces circonstances, être convaincu de la fidélité à la Constitution, de la candidate à l'avenir. Dans les cas de Thomas Bürger et de Rainald Könings, fonctionnaires à l'essai travaillant comme enseignants dans le Schleswig-Holstein, les mesures visant à leur révocation ont été fondées sur l'appartenance présumée au DKP et le refus de répondre aux questions concernant cette appartenance ou de se dissocier de ce parti.

268. Dans certains des cas dont la commission est saisie il a été exigé des personnes en cause de déclarer leur attitude envers un parti dont elles n'étaient pas membres. Par exemple, le jugement du Tribunal administratif de Bavière dans le cas de Gerhard Bitterwolf (novembre 1985) indique qu'une série de questions posées à l'intéressé, pour déterminer son aptitude à être nommé au service public, lui demandaient de commenter certains aspects des objectifs et du programme du DKP, parti dont il n'était pas membre.

269. Le genre de mesures prises. Dans la plupart des cas documentés dont la commission est saisie, la mesure que l'administration a appliquée ou cherche à appliquer est l'exclusion de l'intéressé du service public. Cette mesure a pris les formes suivantes: procédure disciplinaire contre les fonctionnaires à vie; révocation de fonctionnaires à titre précaire, de fonctionnaires à l'essai et d'employés; refus d'admettre dans le service public des candidats qualifiés; refus d'admettre des candidats au service de formation préparatoire. D'autres cas ont comporté une réduction de traitement, une réduction de pension, des transferts pour cause de sécurité, et le refus de permettre à des employés d'être nommés fonctionnaires. L'application générale de cette politique a conduit à de très nombreuses enquêtes, investigations et interrogations.

270. En se fondant, dans une large mesure, sur ce qui était considéré comme une jurisprudence établie à la suite des jugements du Tribunal administratif fédéral dans les cas Peter et Meister, certaines administrations ont suspendu des fonctionnaires à vie avec réduction de traitement ou révoqué d'autres catégories de fonctionnaires ou d'employés, en attendant l'issue de la procédure judiciaire.

271. Les informations disponibles montrent que, en 1984, l'Administration fédérale des postes a donné à Herbert Bastian, Wolfgang Repp et Gustav Steffen le choix de se distancer immédiatement du DKP ou d'être suspendus de leurs fonctions en attendant la conclusion de la procédure judiciaire engagée contre eux. Ils ont refusé de mettre fin à leurs activités en faveur du DKP et ont été, en

conséquence, suspendus avec réduction de traitement. De même, les fonctionnaires de l'Administration des postes Axel Brück, Berthold Goergens et Egon Momberger, ainsi que le fonctionnaire des douanes Uwe Scheer, ont été suspendus; le fonctionnaire des chemins de fer Ulrich Eigenfeld a été suspendu avant d'être définitivement révoqué du service. L'Administration fédérale des postes n'a pas levé les suspensions de Bastian, Brück, Goergens et Repp après que le Tribunal disciplinaire fédéral se fut prononcé en leur faveur sur le fond de l'affaire, parce que, le Procureur disciplinaire fédéral ayant interjeté appel devant le Tribunal administratif fédéral, ces jugements n'ont pas pris effet²⁴.

272. Des suspensions de fonctionnaires faisant l'objet d'une procédure disciplinaire ont également eu lieu au niveau des Länder. En juillet 1986, par exemple, les autorités de Basse-Saxe ont suspendu Irmelin Schachtschneider et Dorothea Vogt avec réduction de leur traitement de 50 pour cent; en août 1986, elles ont suspendu Karl-Otto Eckartsberg.

273. Effets incidents de l'exclusion du service public. Les communications reçues d'un certain nombre de personnes concernées mentionnent les effets indirects que l'exclusion du service public a eus ou risquait d'avoir sur leur emploi et leur occupation. Ces personnes ont déclaré qu'elles n'ont pas été ou ne seraient probablement pas en mesure de trouver un autre emploi dans la profession pour laquelle elles ont reçu une formation; si elles réussissaient à trouver un emploi, celui-ci se situait ou se situerait dans une autre profession que celle exercée antérieurement.

274. Des témoins comparissant devant la commission ont déclaré que le motif pour lequel des personnes avaient été exclues du service public constituerait un obstacle pour trouver un emploi dans le secteur privé. Des employeurs privés seraient réticents d'employer une personne congédiée ou non admise au service public au motif qu'elle était considérée comme hostile à la Constitution²⁵. Des employeurs dans des secteurs sensibles du point de vue de la sécurité pourraient même avoir des exigences politiques plus strictes que le service public²⁶. En ce qui concerne les possibilités des enseignants exclus de retrouver un emploi, des témoins ont noté qu'il n'existait, en tout état de cause, que peu d'écoles privées. Le niveau actuel de chômage²⁷ limite également les perspectives de trouver un autre emploi²⁸.

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
--	----------------------	--

I. SERVICES FEDERAUX

Administration fédérale des postes

* Herbert Bastian	Fonctionnaire à vie (employé de bureau des postes)	Procédure disciplinaire; jugement en faveur du fonctionnaire par le Tribunal disciplinaire fédéral. Appel interjeté par le Procureur devant le Tribunal administratif fédéral.
Heinz-Jürgen Brammer	Employé	Refus de nomination à un poste de fonctionnaire.
Axel Brük	Fonctionnaire à vie (technicien des télécommunications)	Procédure disciplinaire; jugement en faveur du fonctionnaire rendu par le Tribunal disciplinaire fédéral. Appel interjeté par le Procureur devant le Tribunal administratif fédéral.
Karl Elsinger	Fonctionnaire à vie (inspecteur des postes)	Procédure disciplinaires, jugement en faveur du fonctionnaire rendu par le Tribunal disciplinaire fédéral. Appel interjeté par le Procureur devant le Tribunal administratif fédéral.
Hans-Joachim Gerhus	Employé	Refus de nomination à un poste de fonctionnaire.
Berthold Goergens	Fonctionnaire à vie (technicien des télécommunications)	Procédure disciplinaire; jugement en faveur du fonctionnaire rendu par le Tribunal disciplinaire fédéral. Appel interjeté par le Procureur devant le Tribunal administratif fédéral.

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
--	----------------------	--

Günter Hütter	Fonctionnaire à vie (technicien des télécommunications)	Procédure disciplinaire engagée.
* Hans Meister	Fonctionnaire à vie (technicien des télécommunications)	Procédure disciplinaire; révocation prononcée par le Tribunal administratif fédéral.
Volker Metzroth	Ouvrier (ouvrier qualifié des télécommunications)	Transfert, pour des raisons de sécurité, à un autre poste moins qualifié; appel contre l'application immédiate de la décision maintenue par le tribunal du travail.
Egon Momberger	Fonctionnaire à l'essai (technicien des télécommunications)	Enquête engagée.
* Hans Peter	Fonctionnaire à vie (technicien des télécommunications)	Procédure disciplinaire; révocation prononcée par le Tribunal administratif fédéral.
Peter Pipiorke	Ouvrier (ouvrier qualifié des télécommunications)	A transférer pour des raisons de sécurité.
* Wolfgang Repp	Fonctionnaire à vie (postier)	Procédure disciplinaire; jugement en faveur du fonctionnaire rendu par le Tribunal disciplinaire fédéral. Appel interjeté par le Procureur devant le Tribunal administratif fédéral.
Werner Siebler	Fonctionnaire à l'essai (postier)	Plainte au sujet de la décision de révocation déposée devant le tribunal administratif.

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
--	----------------------	--

Gustav Steffen	Fonctionnaire à vie (postier)	Procédure disciplinaire engagée devant le Tribunal disciplinaire fédéral.
----------------	-------------------------------	---

Helmut Wörz	Ouvrier (ouvrier qualifié des télécommunications)	Transfert, pour des raisons de sécurité, à un autre poste moins qualifié.
-------------	---	---

Administration financière fédérale

* Uwe Scheer	Fonctionnaire à vie (douanier)	Procédure disciplinaire engagée devant le Tribunal disciplinaire fédéral.
--------------	--------------------------------	---

Chemins de fer fédéraux

* Ulrich Eigenfeld	Fonctionnaire à vie (services administratifs)	Procédure disciplinaire; révocation prononcée par le Tribunal disciplinaire fédéral et maintenue par le Tribunal administratif fédéral; plainte constitutionnelle rejetée par la Cour constitutionnelle fédérale.
--------------------	---	---

Joachim Mende	Fonctionnaire à vie (services administratifs)	Enquête terminée. Procédure disciplinaire envisagée.
---------------	---	--

Institut fédéral de sécurité sociale pour les employés

Edith Wiese Liebert	Fonctionnaire à l'essai (inspecteur administratif)	Révocation maintenue par le Tribunal administratif du Land. Refus de permission d'interjeter appel confirmé par le Tribunal administratif fédéral.
---------------------	--	--

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
--	----------------------	--

II. SERVICES AU NIVEAU DES LANDER

BADE-WURTEMBERG

Enseignants

Sigrid Altherr-Köning	-	Demande d'emploi en qualité d'employée rejetée par le Tribunal du travail du Land.
-----------------------	---	--

Christa Asprien	Fonctionnaire à titre précaire (en service préparatoire)	Refus de nomination maintenu par le tribunal administratif. Procédure d'appel en cours.
-----------------	--	---

Reinhilde Engel	Fonctionnaire à l'essai	Plainte au sujet de la décision de révocation maintenue par le tribunal administratif. Appel interjeté par le gouvernement devant le Tribunal administratif du Land.
-----------------	-------------------------	--

* Gerlinde Fronemann	Fonctionnaire à l'essai	Plainte au sujet de la décision de révocation maintenue par le Tribunal administratif fédéral. Nouvelle procédure envisagée.
----------------------	-------------------------	--

Julika Haibt	-	Plainte contre le refus d'admission au service préparatoire en qualité d'employée maintenue par le Tribunal fédéral du travail.
--------------	---	---

Rolf Kosiek	Fonctionnaire à l'essai	Révocation maintenue par le Tribunal administratif du Land. Appel rejeté par le Tribunal administratif fédéral. Plainte constitutionnelle non admise par la Cour constitutionnelle fédérale. La Cour européenne des droits de l'homme a
-------------	-------------------------	---

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
Rolf Kosiek (suite)	Fonctionnaire à l'essai	estimé qu'il n'y avait pas eu atteinte à un droit protégé par la Convention européenne des droits de l'homme.
* Klaus Lipps	Fonctionnaire à l'essai	Plaintes au sujet de la décision de révocation, maintenues par le Tribunal administratif du Land. Plainte du gouvernement au sujet du refus de permission d'interjeter appel rejetée par le Tribunal administratif fédéral.
Hans Schaefer	Fonctionnaire à l'essai	Révocation maintenue par le Tribunal administratif du Land. Refus de permission d'interjeter appel confirmé par le Tribunal administratif fédéral.
Martin Zeiss	Fonctionnaire à l'essai	Plainte au sujet de la révocation déposée devant le tribunal administratif.
<u>Service judiciaire</u>		
Gerd Werthaler	Fonctionnaire à l'essai	Nomination comme fonctionnaire titulaire après un délai dû à une enquête.
<u>Travailleur social</u>		
Gesa Groeneveld	Employée	Jugement du Tribunal du travail du Land maintenant la plainte au sujet de la décision de licenciement cassé par le Tribunal fédéral du travail et affaire renvoyée devant le Tribunal du travail du Land.

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
BAVIERE		
<u>Enseignants</u>		
* Gerhard Bitterwolf	-	Refus de nomination comme fonctionnaire à l'essai à l'expiration du service préparatoire maintenu par le Tribunal administratif du Land. Refus de permission d'interjeter appel confirmé par le Tribunal administratif fédéral.
Hans Heinrich Häberlein	-	Plainte au sujet du refus d'admission au service préparatoire maintenue par le Tribunal administratif du Land. Le requérant a été ultérieurement nommé fonctionnaire à l'essai puis fonctionnaire à vie.
Alfred Karl	-	Jugement du Tribunal du travail du Land confirmant le refus de nomination au poste d'assistant à l'université annulé par le Tribunal fédéral du travail. Nouvel arrêt du Tribunal du travail du Land attendu.
Manfred Lehner	-	Plainte au sujet du refus d'admission au service préparatoire maintenue par le Tribunal administratif du Land. Le requérant a été ultérieurement admis, puis nommé fonctionnaire à l'essai.

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
Friedrich Sendelbeck	-	Refus d'admission au service préparatoire en qualité d'employé maintenu par le Tribunal du travail du Land. Appel pendant devant le Tribunal fédéral du travail.
<u>Service judiciaire</u>		
Beate Büttner	Employée (en service préparatoire)	Refus d'admission au service préparatoire de formation juridique en qualité de fonctionnaire à titre précaire maintenu par le tribunal administratif.
Cornelia Lindner	Employée (en service préparatoire)	Refus d'admission au service préparatoire de formation juridique en qualité de fonctionnaire à titre précaire maintenu par le tribunal administratif.
* Charlotte Niess-Mache	-	Refus de nomination aux fonctions de juge à l'essai à l'expiration du stage maintenu par le Tribunal administratif du Land.
Thomas Rosenland	Employé (en service préparatoire)	Refus d'admission au service préparatoire de formation juridique en qualité de fonctionnaire à titre précaire maintenu par le tribunal administratif.
Maria Wittgen	Employée (en service préparatoire)	Refus d'admission au service préparatoire de formation juridique en qualité de fonctionnaire à titre précaire maintenu par le tribunal administratif.

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
<u>HESSE</u>		
<u>Enseignants</u>		
Mario Berger	-	Refus de nomination comme fonctionnaire à l'essai à l'expiration du stage maintenu par le Tribunal administratif du Land. Engagé en qualité d'employé après le changement survenu dans la politique de l'administration du Land en 1984.
Angelika Wahl	-	Refus de nomination comme fonctionnaire à l'essai en 1975. Refus de recrutement en qualité d'employée après le changement survenu dans la politique de l'administration du Land en 1984 (basé sur le niveau de qualification) maintenu par le Tribunal du travail. Appel devant le Tribunal du travail du Land.
<u>BASSE-SAXE</u>		
<u>Enseignants</u>		
* Karl-Otto Eckartsberg	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire; jugement en faveur du fonctionnaire rendu par le Tribunal administratif du Land. Nouvelle procédure disciplinaire engagée.
Heike Flessner	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire engagée devant le tribunal administratif.

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
Alies Klüver	Fonctionnaire à vie	Révocation prononcée par le tribunal administratif. Appel interjeté devant le Tribunal administratif du Land. Avis d'engagement d'une nouvelle procédure disciplinaire.
Heinze-Udo Lammers	Employé	Licenciement sans préavis et, à une date ultérieure, licenciement avec préavis, annulés par les tribunaux du travail. Appel du gouvernement interjeté devant le Tribunal fédéral du travail. Nouvelle notification de révocation.
Helga Lange	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire engagée.
Ulrich Lepa	Fonctionnaire à l'essai	Révocation.
Ulrike Marks	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire engagée devant le tribunal administratif.
Hans-Joachim Müller	Fonctionnaire à l'essai	Procédure disciplinaire; jugement rendu en faveur du fonctionnaire par le Tribunal administratif fédéral. Nouvelle notification de révocation.
Heiko Pannemann	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire; jugement en faveur du fonctionnaire rendu par le tribunal administratif.
Udo Paulus	Fonctionnaire à vie	Révocation prononcée par le tribunal administratif. Procédure devant le Tribunal administratif fédéral close par accord entre les parties.

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
Irmelin Schachtschneider	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire engagée devant le tribunal administratif.
* Matthias Schachtschneider	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire engagée devant le tribunal administratif.
Rolf Schön	Employé	Licenciement sans préavis et licenciement ultérieur avec préavis annulés par le tribunal du travail. Appel interjeté par le gouvernement devant le Tribunal du travail du Land. Nouvelle notification de licenciement.
Thomas Schultze-Kranert	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire; jugement en faveur du fonctionnaire rendu par le tribunal administratif.
Dorothea Vogt	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire engagée devant le tribunal administratif.
Thomas Weber	--	Engagement à la Faculté de chimie de l'Université en qualité d'employé ajourné en attendant le résultat d'une enquête.
Elisabeth Welvers	-	Refus d'engagement.
Matthias Wietzer	-	Refus de nomination comme fonctionnaire à l'essai maintenu par le tribunal administratif; appel pendant. Refus de nomination comme employé maintenu par le Tribunal du travail du Land.

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
<u>Administration universitaire</u>		
Helga Wilhelmer	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire engagée devant le tribunal administratif.
RHENANIE-WESTPHALIE		
<u>Enseignant</u>		
Julia Glasenapp	Fonctionnaire à l'essai	Révocation de la nomination (en 1975) maintenue par le Tribunal administratif du Land. Plainte constitutionnelle non admise par la Cour constitutionnelle fédérale. La Cour européenne des droits de l'homme a estimé qu'il n'y avait pas eu atteinte à un droit protégé par la Convention européenne des droits de l'homme.
RHENANIE-PALATINAT		
<u>Enseignants</u>		
Evelyn Barthel	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire engagée.
Elke Burkart	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire engagée.
Ulrich Foltz	Fonctionnaire à l'essai	Révocation maintenue par le tribunal administratif.
* Wolfgang Jung	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire; réduction de 15 pour cent du traitement pendant trois ans prononcée par le tribunal administratif.
* Maria Lachmann	Fonctionnaire à vie	Procédure disciplinaire engagée.

Nom du service et de la personne visée	Statut professionnel	Nature et résultat des décisions et procédures
Rüdiger Quaer	Fonctionnaire à l'essai	Révocation maintenue par le Tribunal administratif fédéral. Plainte constitutionnelle non admise par la Cour constitutionnelle fédérale. Plainte déposée devant la Cour européenne des droits de l'homme.
Walter Schmitt-Mix	Fonctionnaire à vie	Enquête en cours.
Astrid Weber	-	Refus de nomination comme fonctionnaire à l'essai.
SCHLESWIG-HOLSTEIN		
<u>Enseignants</u>		
* Thomas Bürger	Fonctionnaire à l'essai	Procédure disciplinaire engagée devant le tribunal administratif.
Rainald Könings	Fonctionnaire à l'essai	Notification de révocation.

Description des casGouvernement fédéral

275. Herbert Bastian. Bastian a été recruté par l'Administration fédérale des postes en 1960, à l'âge de 14 ans. En 1971, il a été nommé fonctionnaire à vie et promu par la suite à trois reprises. Il travaillait à la section de tri du bureau de poste de Marburg. Bastian a adhéré au DKP en 1973. Depuis 1974, il est membre du conseil municipal de Marburg, où il représente le DKP. Bastian est également membre du Syndicat des postiers (Deutsche Postgewerkschaft - DPG) et était le représentant du DPG à la section de tri de Marburg.

276. Selon une notation datant d'août 1979, les services de Bastian sont considérés comme "entièrement satisfaisants"; sa conduite dans le service a été exempte de tout reproche, et aucun élément défavorable n'a été relevé hors du service. Bastian a déclaré que son activité au sein du conseil municipal de Marburg a toujours été marquée par un engagement actif en faveur des principes démocratiques et sociaux de la loi fondamentale de la Constitution de Hesse et de l'ordre constitutionnel en général. Il a vu, dans sa fonction élective, un mandat destiné à améliorer les conditions de vie de la population. Conformément aux dispositions légales pertinentes, l'Administration fédérale des postes lui a toujours accordé du temps libre pour assister aux séances du conseil²⁹.

277. En 1979, l'Administration des postes a commencé à enquêter sur son appartenance au DKP et ses activités en faveur de ce parti, notamment sur son appartenance au conseil municipal de Marburg en qualité de représentant du DKP. Pour mettre fin à la procédure disciplinaire, le ministère fédéral des Postes et Télécommunications a offert à Bastian, en 1981, de le garder comme ouvrier s'il renonçait au statut de fonctionnaire. Comparaisant comme témoin devant la commission, Bastian a déclaré que cette offre lui avait été faite par le gouvernement SPD-FDP en réponse à des critiques croissantes en République fédérale d'Allemagne et à l'étranger; il avait refusé parce qu'il ne voulait pas, en renonçant au statut de fonctionnaire, accepter une pratique de persécution politique et de discrimination ou se rendre complice de ceux qui aboliraient les droits et les libertés garantis par la Constitution³⁰.

278. Interrogé en août 1982, Bastian a été invité à faire connaître son opinion sur le jugement du Tribunal administratif fédéral de 1981 dans le cas Peter. Il a déclaré qu'il ne se sentait pas lié par ce jugement, en particulier du fait que celui-ci avait été critiqué par un certain nombre de juristes³¹. En 1983, le ministre fédéral des Postes et Télécommunications a engagé une procédure disciplinaire contre lui devant le Tribunal disciplinaire fédéral.

279. Au motif qu'il s'attendait à ce que les tribunaux ordonnent la révocation de Bastian, le ministre fédéral des Postes et Télécommunications l'a suspendu à la fin de septembre 1984, avec une réduction de traitement de 20 pour cent. Informé en août 1984 de l'intention du ministère de le suspendre, il a été de nouveau invité à dire si, compte tenu de la jurisprudence établie du Tribunal administratif fédéral - jugement Peter (1981) et jugement Meister (1984) -, il était disposé à se distancer du DKP et à renoncer à toutes ses activités en faveur de ce parti, y compris à son mandat de conseiller municipal représentant du DKP.

280. En novembre 1984, le Tribunal disciplinaire fédéral a ordonné l'arrêt de la procédure en raison de vices de forme dans la consultation du conseil du personnel. En décembre 1984, le Tribunal disciplinaire fédéral a également annulé la mesure de suspension qui frappait Bastian. Cette décision est toutefois restée sans effet en raison de l'appel interjeté contre elle par le Procureur disciplinaire

fédéral. Les deux décisions du Tribunal disciplinaire fédéral ont été infirmées, en février 1985, par le Tribunal administratif fédéral; ce dernier a requis le Tribunal disciplinaire fédéral de juger l'affaire sur le fond.

281. Dans un jugement du 20 octobre 1986, le Tribunal disciplinaire fédéral a déclaré que Bastian n'avait pas violé le devoir de fidélité par son affiliation et ses activités pour le DKP³². Il a cependant conclu que Bastian avait violé son obligation de réserve et de respect par un article de journal contestant l'objectivité et l'indépendance du Tribunal administratif fédéral et il a imposé une réduction de salaire de 5 pour cent pendant six mois. Le Procureur disciplinaire fédéral a interjeté appel contre la première de ces décisions devant le Tribunal administratif fédéral.

282. Lors de son témoignage devant la commission, Bastian a fait remarquer que la formation qu'il avait reçue était particulière à l'Administration des postes et qu'elle ne lui permettait pas d'exercer ailleurs un travail qualifié. S'il était révoqué du service - et c'était le but de la procédure engagée contre lui -, il devrait effectuer un travail occasionnel ou non qualifié. En fait, il serait victime d'une interdiction professionnelle³³.

283. Dans sa décision de suspendre Bastian, le ministre fédéral des Postes et Télécommunications a déclaré que ni l'immense majorité des fonctionnaires de l'Administration fédérale des postes, ni l'opinion publique ne comprendraient pourquoi un fonctionnaire accusé de graves manquements à ses devoirs de nature à entraîner vraisemblablement sa révocation devrait rester en fonctions. Bastian a indiqué à la commission que la réaction de ses collègues et l'inquiétude manifestée par le public avaient prouvé le contraire. En vue de lui apporter leur soutien dans la procédure devant le Tribunal disciplinaire fédéral, quelque 1.240 personnes avaient signé une déclaration tenant une pleine page du journal local, et la section Marburg-Biedenkopf du DGB avait organisé une manifestation de solidarité en sa faveur, à laquelle environ 500 syndicalistes avaient participé³⁴. Le maire de Marburg a écrit au ministre des Postes et Télécommunications en mars 1983, puis de nouveau en août 1984. Dans la première de ces lettres, il demandait au ministre d'abandonner la procédure engagée contre Bastian, et ce pour des raisons juridiques, personnelles et politiques. Tout en soulignant qu'il était lui-même opposé au DKP, il ajoutait qu'il estimait injustifiable que la qualité de membre du conseil municipal soit retenue contre Bastian, dont l'attitude au sein du conseil n'avait été en aucune façon hostile à la Constitution. Il y avait également lieu de considérer que Bastian avait, depuis vingt-quatre ans, des états de service irréprochables et que, en tant que commis des postes, il ne serait pas en mesure de menacer sérieusement l'ordre fondamental démocratique et libéral de la République fédérale. Dans la seconde lettre, le maire demandait au ministre de ne pas suspendre Bastian. Il relevait que le seul fait que Bastian exerce ses droits à la liberté d'association et d'expression, sans se livrer à des activités hostiles à la Constitution, ne devrait

pas donner lieu à une procédure disciplinaire. Le maire évoquait également les règlements du pouvoir local de Hesse, selon lesquels nul ne devrait subir un préjudice à son lieu de travail, en raison de l'exercice d'un mandat électif. Dans les deux cas, le ministre a répondu qu'il ne pouvait accéder à la requête du maire, étant donné que Bastian s'était rendu coupable d'un grave manquement à ses devoirs.

284. En octobre 1984, la Chambre de Hesse a adopté une motion critiquant la décision du ministre fédéral de suspendre Bastian (ainsi qu'Axel Brück et Wolfgang Repp) et exigeant que la décision soit rapportée. En octobre 1985, le conseil municipal de Marburg a adopté une motion protestant contre la suspension de Bastian et la procédure disciplinaire engagée contre lui.

285. Ulrich Eigenfeld. Eigenfeld a été nommé employé des chemins de fer fédéraux en mai 1971 et fonctionnaire à vie en août 1974. En 1978, il s'est vu refuser une promotion parce qu'il était suspecté de manquer en permanence à ses devoirs en se portant candidat pour le NPD et en exerçant des fonctions au sein de ce parti.

286. Selon les appréciations citées dans le jugement du Tribunal administratif fédéral, les états de service d'Eigenfeld ont toujours été favorablement notés, comportant parfois la mention "très bien".

287. Par son jugement du 26 avril 1984, le Tribunal disciplinaire fédéral a ordonné la révocation d'Eigenfeld au motif qu'il avait violé son devoir de fidélité politique: il était membre du NPD depuis 1969, il avait exercé diverses fonctions au sein du parti, notamment celle de vice-président du NPD de Basse-Saxe, et avait été membre du comité fédéral du NPD. Il s'était présenté comme candidat du NPD à des élections aux niveaux local, du Land et fédéral; en qualité de directeur du département du NPD pour les relations et la planification, il était actuellement chargé de la refonte du programme du parti. Le tribunal a déclaré que le NPD, auquel Eigenfeld apportait un soutien objectif du fait de ses activités, était un parti qui poursuivait des objectifs incompatibles avec la Constitution. Les intentions réelles du parti ne pouvaient être induites de son programme ou de ses statuts, mais bien plutôt des déclarations des militants, des fonctionnaires et des membres des organisations proches du parti ou liées avec lui, ainsi que de documents et d'articles publiés dans la feuille officielle du parti, la "Deutsche Stimme".

288. Eigenfeld a interjeté appel du jugement du Tribunal disciplinaire fédéral; pendant la procédure qui en a découlé, il a été suspendu de ses fonctions. Dans son appel, Eigenfeld soutenait que, en qualité de membre du comité fédéral du parti, il était en mesure de s'opposer aux déclarations et aux publications qui allaient à l'encontre des intentions et du travail du Parti et qui étaient dirigées contre l'ordre fondamental démocratique et libéral. C'était grâce à lui et à ses partisans que certains dirigeants du NPD avaient été exclus pour avoir soutenu des thèses qui avaient accrédité les idées fausses que l'on avait au sujet des intentions du parti. Par

suite, l'image du parti avait changé au cours des dernières années; le Tribunal disciplinaire fédéral n'avait pas tenu compte de cet état de choses.

289. Dans son jugement du 12 mars 1986, le Tribunal administratif fédéral a rejeté l'appel d'Eigenfeld. Le tribunal a déclaré que le devoir de fidélité politique s'applique à la conduite d'un fonctionnaire hors du service aussi bien que dans l'exercice de ses fonctions. Le fait que les opinions politiques d'Eigenfeld n'aient pas eu d'influence sur la manière dont il a exercé ses fonctions ou sur ses rapports avec ses collègues, et le fait qu'il ait déclaré qu'il était attaché à la Constitution n'étaient pas considérés comme pertinents. Le tribunal a également déclaré que, étant donné l'identification publique d'Eigenfeld au parti, il importait peu qu'il soutienne les objectifs du NPD en totalité ou seulement en partie. Les récentes déclarations de dirigeants du parti montraient clairement que l'attitude fondamentale du NPD ne s'était pas modifiée, en dépit des changements intervenus à plusieurs reprises dans la direction du parti et de la prétendue exclusion de certains membres. Bien qu'il ait admis que les déclarations du NPD soient devenues plus modérées et que, en particulier, il se soit récemment abstenu de faire des déclarations inspirées du national-socialisme, le tribunal a fait observer que le parti ne s'était pas explicitement dissocié des opinions qu'il professait antérieurement. Par ses activités à l'intérieur du parti et en faveur du parti, Eigenfeld s'est identifié à son idéologie. L'obligation d'un fonctionnaire de se distancer d'un tel parti n'est pas remplie si, alors qu'il s'emploie au sein du parti à le détourner d'objectifs hostiles à la Constitution, il soutient néanmoins son programme et sa politique en acceptant de poser sa candidature en son nom, d'exercer des fonctions en son sein et d'agir comme son représentant. A aucun moment, Eigenfeld ne s'est publiquement dissocié des déclarations de fonctionnaires du parti qu'il désapprouvait. Le fait qu'il ait refusé de mettre fin à ses activités au sein du NPD devait nécessairement entraîner sa révocation. Cette conclusion ne pouvait être affectée par le fait que, au cours de l'enquête préliminaire, les chemins de fer fédéraux ont offert de continuer à l'occuper comme employé dans le secteur où il avait travaillé jusqu'ici s'il renonçait à son statut de fonctionnaire. Les tribunaux ne peuvent pas être liés par l'opinion de l'employeur, qui est souvent guidée par des considérations d'opportunité.

290. Tenant compte de la longue période de services, par ailleurs irréprochables, d'Eigenfeld, le tribunal a décidé de lui accorder pendant six mois une indemnité égale à 75 pour cent de sa pension acquise, avec possibilité de prolongation par le Tribunal disciplinaire fédéral au cas où il serait dans l'incapacité de trouver un autre emploi.

291. En juin 1986, la Cour constitutionnelle fédérale a refusé de recevoir la plainte constitutionnelle d'Eigenfeld au motif que ses chances de succès étaient insuffisantes.

292. Hans Meister. Meister a été recruté par l'Administration fédérale des postes en 1959, alors qu'il commençait son apprentissage. En juillet 1964, il devint ingénieur qualifié. De 1968 jusqu'à sa révocation, il a travaillé dans un central téléphonique à Stuttgart. En juillet 1970, il a été nommé fonctionnaire à vie et promu, en 1974, au poste de fonctionnaire technique supérieur des télécommunications. Meister a déclaré à la commission qu'il faisait partie du groupe de personnes chargées d'organiser le travail dans son secteur³⁵.

293. Une notation officielle citée dans le jugement du Tribunal disciplinaire fédéral décrit les services de Meister comme très bons et bien au-dessus de la moyenne. Il n'y a pas de raison de croire qu'il ait cherché, pendant qu'il était en activité, à s'assurer des concours en faveur d'un parti politique extrémiste. Dans les appréciations portées sur sa manière de servir, il était décrit comme l'un des fonctionnaires les plus estimés du central téléphonique sur le plan tant professionnel que personnel.

294. A partir de 1970, il a fait partie de la commission d'examen pour les travailleurs des télécommunications pendant deux périodes de quatre ans. Il avait été désigné par le DPG et exerçait parfois les fonctions de président de cette commission.

295. Meister a adhéré au DKP en 1970 et a eu des activités en faveur de ce parti. Il a été membre du conseil du DKP pour le Land de Bade-Wurtemberg et, à partir de 1975, a été candidat du DKP à diverses élections locales et nationales, ainsi qu'aux fonctions de maire de Stuttgart.

296. En tant que membre actif du DPG, Meister était représentant du syndicat et président du groupe au central téléphonique.

297. En juillet 1979, le ministre fédéral des Postes et Télécommunications a engagé une procédure disciplinaire contre Meister. Lors de sa comparution devant la commission, Meister a déclaré que, déjà en 1973, sa candidature à un poste avait été rejetée pour des raisons politiques; en 1978, il avait été transféré pour des raisons de sécurité³⁶.

298. En novembre 1979, le fonctionnaire chargé de l'enquête a conclu que les témoignages recueillis ne confirmaient pas le bien-fondé de la plainte. Lors de sa comparution devant la commission, Meister a déclaré que, à la suite de cette conclusion, le ministre fédéral des Postes et Télécommunications avait informé le Procureur disciplinaire fédéral qu'il avait l'intention d'abandonner la procédure. Toutefois, le Procureur s'est opposé à cette décision et a engagé une procédure disciplinaire contre Meister devant le Tribunal disciplinaire fédéral³⁷. Aux termes de la plainte du Procureur, Meister était accusé d'avoir, depuis 1971, constamment manqué à son devoir de fidélité du fait de son appartenance à une organisation hostile à la Constitution, à savoir le DKP, et de ses activités pour ce parti.

299. Meister a déclaré à la commission qu'en 1981 le ministère des Postes et Télécommunications lui avait offert de le garder en qualité d'employé s'il consentait à renoncer à son statut de fonctionnaire; en même temps, il aurait été transféré à un poste non sensible du point de vue de la sécurité. Il avait refusé cette offre parce qu'il n'aurait pas pu conserver un emploi d'ingénieur électricien et parce qu'il ne voulait pas admettre les allégations selon lesquelles il représentait une menace pour la Constitution et un risque pour la sécurité. Meister a déclaré à la commission que l'administration n'avait produit aucune preuve concrète qu'il constituait un risque pour la sécurité; on lui avait seulement dit qu'en cas de crise il devrait être considéré comme tel. Meister a souligné qu'il n'avait jamais eu accès à des documents confidentiels dans son travail, qui était fondé sur des informations auxquelles n'importe qui pouvait accéder³⁸.

300. En novembre 1982, le Tribunal disciplinaire fédéral s'est prononcé en faveur de Meister. Le tribunal a fait observer que Meister ne pouvait pas voir de conflit entre l'ordre fondamental démocratique et libéral établi dans la Constitution et les objectifs du DKP. Toutefois, il ne voulait pas être jugé sur le programme du DKP, mais sur ses propres intentions et convictions. Ses objectifs sociaux et politiques étaient également contenus dans le programme de son syndicat, le DPG. Le tribunal disciplinaire a déclaré, conformément au jugement du Tribunal administratif fédéral rendu dans le cas Peter (29 octobre 1981), que les objectifs du DKP étaient incompatibles avec l'ordre fondamental démocratique et libéral. Néanmoins, il a tranché en faveur de Meister parce qu'il n'avait pas été établi que, par son appartenance au DKP et l'exercice d'une fonction dans ce parti, ainsi que par sa candidature aux élections pour ce parti, il avait violé son devoir de fidélité. L'appartenance de Meister à un parti ayant des objectifs hostiles à la Constitution ne signifiait pas nécessairement qu'il désapprouvait et combattait lui-même l'ordre fondamental démocratique et libéral et qu'il avait l'intention, à partir de son poste de fonctionnaire, de le détruire. Le tribunal a admis la crédibilité de sa déclaration, selon laquelle il n'envisageait pas de changer les structures étatiques de la République fédérale par la force. Il a également noté que les buts de Meister étaient compatibles avec ceux de son syndicat, le DPG. Le règlement du conflit entre les décisions judiciaires non équivoques concernant les objectifs anticonstitutionnels de son parti et la déclaration également sans ambiguïté de soutien de Meister à la Constitution n'étaient pas du ressort du tribunal mais un problème de conscience pour l'intéressé. Le tribunal a considéré qu'aucun reproche ne pouvait être adressé à Meister du fait de ses activités politiques allant au-delà de la simple appartenance au parti. En ce qui concerne les candidatures aux élections, le tribunal a considéré que, tant que le parti en question n'était pas interdit, il n'y avait pas lieu de les empêcher, d'autant plus qu'il s'agissait de protéger la démocratie et la libre expression de la volonté des citoyens.

301. Le 10 mai 1984, sur appel du Procureur disciplinaire fédéral, le Tribunal administratif fédéral a infirmé la décision et

ordonné la révocation de Meister. On trouvera des détails sur ce jugement au chapitre 5, paragraphe 224.

302. Lors de sa comparution devant la commission, Meister a fait observer que, dans sa décision de mai 1975, la Cour constitutionnelle fédérale avait déclaré que, pour juger si le devoir de fidélité à l'ordre fondamental démocratique et libéral était ou non respecté, seul le cas individuel en question devrait être pris en considération, avec l'évaluation d'une série de facteurs variant d'un cas à l'autre. Meister a relevé que le Tribunal disciplinaire fédéral, après avoir apprécié les circonstances spécifiques du cas, avait tranché en sa faveur. Il avait pu s'expliquer en détail et répondre aux nombreuses questions du tribunal sur ses convictions politiques, ses activités et ses objectifs politiques. Contrairement au Tribunal disciplinaire fédéral, le Tribunal administratif fédéral n'avait manifesté aucun intérêt pour sa personnalité, ses activités et ses objectifs. Le tribunal ne lui avait pas posé une seule question sur ses activités politiques. Il n'avait pas été tenu compte d'une déclaration qu'il avait faite devant le tribunal, des copies des discours publics qu'il avait prononcé, non plus que du programme qu'il avait proposé lors des élections aux fonctions de maire de Stuttgart. Ce n'est pas lui qui s'était trouvé assis au banc des prévenus, mais bien son parti, le DKP³⁹.

303. Meister a également indiqué à la commission que, lors de son interrogatoire en octobre 1979, il avait clairement déclaré qu'il était attaché aux principes de base qui sous-tendent l'ordre fondamental démocratique et libéral, à savoir le respect des droits de l'homme, la souveraineté du peuple, la séparation des pouvoirs, la responsabilité du gouvernement devant le Parlement, l'indépendance des tribunaux, le pluralisme des partis et le droit de constituer une opposition⁴⁰.

304. Témoignant devant la commission, le professeur Däubler, qui avait défendu Meister devant le Tribunal administratif fédéral, a déclaré que le tribunal n'avait pas tenu compte des assurances de Meister selon lesquelles il soutenait la Constitution et agirait conformément à ses principes⁴¹.

305. Notant sa longue période de services, par ailleurs irréprochables et constamment appréciés, le Tribunal administratif fédéral a accordé à Meister 75 pour cent de sa pension acquise, et ce pendant les six mois suivant sa révocation, avec possibilité de prolongation par le Tribunal disciplinaire fédéral en cas d'incapacité prouvée de trouver un autre emploi.

306. Meister a informé la commission que, depuis sa révocation en mai 1984, il n'avait pas pu trouver un emploi dans la profession pour laquelle il avait reçu une formation, en dépit de la pénurie d'ingénieurs électriciens sur le marché du travail. Sa révocation pour des motifs politiques avait dissuadé ceux qui auraient pu l'employer. Après une longue période de chômage, il s'efforçait de faire vivre sa

famille en travaillant comme journaliste indépendant, ce qui était très difficile et soulevait de nombreux problèmes.

307. Au cours de la procédure engagée contre lui, Meister a reçu le soutien de représentants des travailleurs et de syndicats. En mai 1979, le conseil central du personnel du ministère fédéral des Postes et Télécommunications s'est opposé à l'engagement de la procédure disciplinaire. Dans une résolution adoptée en 1983, le 14e Congrès DPG a déclaré que la procédure engagée contre Meister devant le Tribunal administratif fédéral symbolisait la pratique des interdictions professionnelles (Berufsverbote), et a invité le Procureur disciplinaire fédéral à retirer l'appel qu'il avait interjeté contre le jugement du Tribunal disciplinaire fédéral.

308. Hans Peter. Peter a été recruté par l'Administration fédérale des postes en 1951 et a travaillé dans un central téléphonique de Stuttgart. Il a été nommé fonctionnaire à vie en 1959 et promu secrétaire technique en chef des télécommunications en 1971. Dans une appréciation officielle citée dans le jugement du Tribunal disciplinaire fédéral, ses services sont qualifiés "de bons à très bons"; ses efforts et sa conduite ont été excellents et il était l'un des fonctionnaires du central téléphonique les plus estimés.

309. Peter était un militant syndicaliste: il a exercé plusieurs fonctions syndicales et a été notamment membre du conseil du DPG sur son lieu de travail.

310. Peter a adhéré au DKP en 1969 et s'est engagé publiquement pour le parti. Il était candidat aux élections au nom du DKP, a été chargé de journaux locaux et a été pendant quelques années membre du comité du DKP à Stuttgart. Ses activités n'ont donné lieu à aucun commentaire jusqu'en 1972, lorsqu'il a été entendu par deux fonctionnaires de l'administration des postes. Après l'audition, il a été informé qu'il avait donné l'impression d'agir dans le cadre de la Constitution.

311. Cinq ans après cette audition, l'Administration fédérale des postes a ouvert une enquête. Peter a été accusé d'avoir violé son devoir de fidélité à l'ordre fondamental démocratique et libéral pour un certain nombre de raisons telles que son appartenance au DKP, la rédaction d'articles et leur publication dans les journaux du DKP, le fait d'être candidat du DKP lors de diverses élections locales et le fait de visiter la République démocratique allemande avec d'autres membres du DKP à des fins politiques. En avril 1978, Peter a été interrogé par l'enquêteur, un directeur de l'administration des postes, qui a conclu qu'il n'existait pas de preuve d'activités concrètes hostiles à la Constitution. De même, le conseil central du personnel du ministère fédéral des Postes et Télécommunications a estimé que Peter n'avait pas manqué à ses devoirs. Néanmoins, à la fin de 1978, Peter a été transféré pour des raisons de sécurité à un emploi dans la section des mandats postaux et, en janvier 1979, le Procureur disciplinaire fédéral a engagé une procédure disciplinaire auprès du Tribunal disciplinaire fédéral.

312. En mars 1980, le Tribunal disciplinaire fédéral s'est prononcé en faveur de Peter. Le tribunal a estimé que les objectifs du DKP étaient incompatibles avec l'ordre fondamental démocratique et libéral. D'un autre côté, il a déclaré que l'appartenance au DKP relevait du domaine "de la conviction et de l'expression de cette conviction", qui était protégé par la décision de la Cour constitutionnelle fédérale du 22 mai 1975. Le tribunal a considéré que le fait de rédiger un journal du DKP, d'exercer des fonctions dans ce parti et d'être candidat du DKP aux élections était la preuve d'une violation objective du devoir de fidélité, mais que les activités de Peter en faveur du DKP ne constituaient pas une violation coupable des obligations visées à l'article 77 (1)(1) de la loi fédérale sur le service civil, essentiellement parce que ses supérieurs n'avaient pas pu le renseigner sans équivoque sur le fait que ces activités auraient ou non des conséquences disciplinaires. Dans l'Administration fédérale des postes, la situation juridique était considérée comme incertaine. La responsabilité de cette incertitude juridique ne devrait pas rejaillir sur Peter.

313. Le 29 octobre 1981, le Tribunal administratif fédéral a infirmé la décision, estimant que Peter avait constamment violé son devoir de fidélité envers l'Etat et la Constitution, et a ordonné sa révocation. Le tribunal a fait observer que l'application d'une sanction moins sévère n'aurait pas d'effet sur Peter, attendu qu'il avait l'intention de poursuivre ses activités. Sa conduite, par ailleurs irréprochable, ne pourrait influencer sur le jugement du tribunal.

314. Le Tribunal administratif fédéral n'a accordé aucune indemnité financière temporaire à Peter, étant donné que sa femme possédait un revenu plus élevé que l'indemnité maximum qui aurait pu lui être allouée. On trouvera de plus amples détails sur ce jugement au chapitre 5, paragraphe 224.

315. Dans les commentaires qu'il a présentés à la commission, le DPG a fait observer que la seule raison de la révocation de Peter résidait dans le fait qu'il était un militant du DKP; ni dans l'exercice de ses fonctions, ni hors du service il ne s'était livré à des activités hostiles à la Constitution.

316. Wolfgang Repp. Repp est fonctionnaire des postes à Francfort-sur-le-Main, Hesse. Il est au service de l'Administration fédérale des postes depuis 1965. Il a été promu au grade de commis supérieur des postes en 1972 et nommé fonctionnaire à vie en 1977.

317. Dans une décision du Tribunal disciplinaire fédéral de 1984, les services de Repp étaient qualifiés de "bons", et il était également indiqué qu'il ne s'était pas livré à des activités politiques dans le service. En mars 1982, l'Administration des postes de Francfort-sur-le-Main l'a nommé membre d'une commission d'examen. Repp est un militant du DPG et membre du conseil du personnel du bureau de poste 1, Francfort-sur-le-Main.

318. Repp a été interrogé pour la première fois en avril 1975 au sujet de son appartenance au DKP et de ses candidatures pour le DKP lors d'élections locales en 1972 et 1974. En juin 1976, il a été informé que le ministère fédéral des Postes et Télécommunications avait conclu que, en raison de ses activités en faveur du DKP et des organisations qui lui servent de couverture, il ne pouvait pas s'attendre à être nommé fonctionnaire à vie en 1977 et qu'il serait révoqué si, d'ici là, il était incapable de dissiper les doutes au sujet de sa fidélité à la Constitution. Néanmoins, après des protestations de ses collègues et de membres de la population, il a été nommé fonctionnaire à vie en juin 1977.

319. En juin 1978, l'Administration fédérale des postes a suggéré que, pour éviter une procédure disciplinaire, Repp résigne ses fonctions au service du DKP et renonce à ses activités en faveur de ce parti. L'intéressé a refusé de se distancer du DKP. Repp a fait l'objet d'une enquête préliminaire en juin 1979 pour violation présumée du devoir de fidélité pour les raisons suivantes: appartenance au DKP, activités au sein de ce parti depuis 1972, refus de renoncer à ces activités en dépit des avertissements, candidature pour le DKP aux élections de 1978 à la Chambre du Land, et appartenance au comité de la section Hesse du DKP.

320. En 1981, Repp a été informé que, s'il consentait à renoncer à son statut de fonctionnaire, le ministère fédéral des Postes et Télécommunications serait disposé à l'employer comme travailleur. Il a refusé cette offre, disant que l'accepter reviendrait à faire fi de ses propres droits constitutionnels. En mai 1982, il a été invité à dire si, après avoir appris la décision du Tribunal administratif fédéral du 29 octobre 1981 (jugement Peter), il était prêt à mettre fin à ses activités en faveur du DKP.

321. En 1983, le ministre fédéral des Postes et Télécommunications a engagé une procédure contre Repp devant le Tribunal disciplinaire fédéral. En mars 1984, ce tribunal a rejeté la plainte, au motif que la nomination de Repp en qualité de fonctionnaire à vie malgré ses activités au sein du DKP avait été une décision "délibérée, définitive et inconditionnelle" du ministère fédéral des Postes et Télécommunications et, en tant que telle, une décision de s'abstenir de le révoquer. En juillet 1984, le Tribunal administratif fédéral cassait cette décision, jugeant que la plainte contre Repp était recevable et que le Tribunal disciplinaire fédéral devait l'examiner quant au fond.

322. En septembre 1984, le ministre fédéral des Postes et Télécommunications a décidé de suspendre Repp avec une réduction de 25 pour cent de son traitement. En novembre 1984, le Tribunal disciplinaire fédéral annulait cette décision pour vice de procédure. L'Administration des postes ne l'a pas autorisé à reprendre le travail parce que le Procureur disciplinaire fédéral avait interjeté appel de la décision du tribunal. En décembre 1984, le Tribunal disciplinaire fédéral a ordonné à l'Administration des postes de l'autoriser à reprendre le travail en attendant la décision du Tribunal

administratif fédéral sur l'appel. En janvier 1985, le Tribunal administratif fédéral a infirmé la décision du tribunal, confirmant ainsi la suspension de Repp et la réduction de traitement.

323. Sur le fond de l'affaire, le Tribunal disciplinaire fédéral a tranché en faveur de Repp en juin 1985, au motif que son appartenance au DKP et ses activités en faveur de ce parti ne constituaient pas une faute disciplinaire. On trouvera des détails sur ce jugement au chapitre 5, paragraphe 232. Le Procureur disciplinaire fédéral a interjeté appel de ce jugement.

324. Les protestations au sujet du cas Repp ont commencé en 1976. Elles étaient dirigées contre l'intention du ministère de ne pas titulariser ce fonctionnaire et comportaient le recueil de 10.000 signatures, parmi lesquelles celles du président du DGB, H.O. Vetter, et du président du DPG de Hesse. En août 1978, le comité de la section de Francfort du DPG a écrit au président du groupe SPD à la Chambre fédérale. Il disait désapprouver l'action entreprise par le ministre fédéral des Postes et Télécommunications et espérer que le groupe SPD, qui soutenait le gouvernement, contribuerait au maintien de Repp dans son emploi. En octobre 1984, la conférence de la section Hesse du DPG a protesté contre la suspension de plusieurs fonctionnaires des postes, dont Repp; elle demandait l'annulation de ces suspensions et l'abandon de la procédure disciplinaire. En octobre 1984, la Chambre de Hesse a adopté une motion critiquant la décision du ministère fédéral de suspendre Repp (ainsi que Herbert Bastian et Axel Brück) et exigeant l'annulation de la décision.

325. Uwe Scheer. Depuis 1963, Scheer est occupé dans les services administratifs de l'Administration fédérale des finances. En novembre 1967, il a été nommé fonctionnaire à vie et promu en juillet 1971 au grade de secrétaire supérieur des douanes. Il a travaillé à Hambourg, d'abord au contrôle des frontières, puis comme fonctionnaire chargé du dédouanement dans un service des douanes intérieur, et finalement au département de la comptabilité. Dans les notations officielles les plus récentes (1983), les services de Scheer étaient qualifiés d'excellents et il était déclaré digne d'une nouvelle promotion.

326. En 1965, Scheer est devenu représentant local du Syndicat des services publics, des transports et des communications (Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr - OTV) et a été jusqu'en 1978 membre du comité du département de l'OTV pour l'Administration fédérale des finances. Il a été élu membre des conseils du personnel dans ses lieux de travail et du conseil du personnel de district à l'Administration fédérale des finances, Hambourg.

327. En mai 1983, l'Administration fédérale des finances a informé Scheer de l'ouverture d'une enquête au sujet de ses diverses candidatures, sur la liste du DKP, aux élections au conseil municipal de Hambourg-Wandsbek de 1978 et 1982. Il a été invité à se distancer du DKP. La procédure disciplinaire a été engagée en août 1983. Le

conseil du personnel de district, où la Fédération allemande des fonctionnaires (Deutscher Beamtenbund - DBB) est majoritaire, a approuvé l'ouverture de cette procédure, à condition que Scheer ne soit pas suspendu et ne subisse pas de réduction de traitement. En février 1985, le Procureur disciplinaire fédéral a engagé une procédure devant le Tribunal disciplinaire fédéral, accusant Scheer d'avoir constamment violé son devoir de fidélité politique du fait de son appartenance à un parti hostile à la Constitution, à savoir le DKP, et de ses activités en faveur de ce parti; les allégations portaient sur ses candidatures pour le DKP et son appartenance présumée à ce parti. Scheer a refusé de dire s'il était ou non membre du DKP, soutenant que ces questions n'étaient pas pertinentes. En avril 1986, une date pour l'audience devant le tribunal n'avait pas encore été fixée.

328. En mai 1985, l'Administration fédérale des finances a suspendu Scheer, réduit son traitement de 20 pour cent et supprimé son salaire de congé, son "treizième mois" et ses possibilités d'avancement dans la hiérarchie. Selon Scheer, ces mesures ont eu pour effet de réduire son revenu annuel de 7.000 DM en 1985. Le conseil du personnel a protesté contre la suspension de Scheer, laquelle a cependant été maintenue par le Tribunal disciplinaire fédéral.

329. Dans une communication soumise à la commission, Scheer a fait observer que ses candidatures sur la liste du DKP avaient été annoncées dans le Journal officiel. A l'époque, aucune autorité ni aucun supérieur ne lui avait dit qu'une telle conduite était inadmissible. Les mesures n'ont été prises que cinq ans après la première candidature et un an après la deuxième et la troisième. Il considère que l'exercice du droit à l'éligibilité ne saurait être une violation d'une obligation de service.

330. L'OTV fournit à Scheer une assistance juridique. Parmi les personnes et les organisations qui le soutiennent figurent les sections de Hambourg de la Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, la Gewerkschaft Druck und Papier, et la Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen; le groupe SPD au conseil municipal de Hambourg-Wandsbek; la section Hamburg-Steilshoop du SPD; ainsi que le représentant de Hambourg-Wandsbek à la Chambre fédérale et un ancien maire de Hambourg, Hans-Ulrich Klose. Dans une déclaration de soutien à Scheer, un groupe de citoyens de Hambourg, qui avaient été touchés lorsque la pratique des "interdictions professionnelles" était appliquée dans cette ville, ont déclaré que, à la suite de la solidarité dont ils avaient bénéficié, le gouvernement de Hambourg avait mis fin à cette pratique en 1979 et réhabilité ceux qui en avaient été victimes.

Bade-Wurtemberg

331. Gerlinde Fronemann. En septembre 1971, Fronemann a été nommée fonctionnaire à l'essai dans le service de l'éducation de

Bade-Wurtemberg. Elle enseigne dans des écoles pour enfants handicapés, à l'heure actuelle dans une école spéciale d'orthophonie.

332. En septembre 1977, Fronemann a été entendue par l'autorité scolaire (Oberschulamts Karlsruhe) qui, en raison de son appartenance présumée au DKP et de ses activités présumées en faveur de ce parti, a ordonné sa révocation sans préavis au mois de novembre. Les allégations expresses concernant Fronemann étaient qu'elle avait été membre du DKP au moins pendant la période 1975-1977; qu'elle s'était rendue en République démocratique allemande avec une délégation du DKP; qu'elle avait participé à diverses réunions du DKP et qu'elle avait été élue au comité et avait été chargée du journal du groupe DKP d'un district de la ville de Karlsruhe. Fronemann a refusé de répondre à ces allégations.

333. Dans une communication soumise à la commission, Fronemann a déclaré qu'à la suite de nombreuses protestations de parents d'élèves, de collègues, de directeurs d'école, de syndicats et de membres des chambres fédérale et du Bade-Wurtemberg sa révocation n'avait pas été mise à exécution.

334. En rejetant son appel interne, l'autorité scolaire a ajouté une allégation supplémentaire selon laquelle Fronemann était cosignataire d'une brochure intitulée "A bas les interdictions professionnelles!" En janvier 1980, le Tribunal administratif de Karlsruhe a rejeté sa plainte. Le tribunal a indiqué que les nombreuses déclarations de Fronemann, selon lesquelles elle était attachée à la Constitution, et qu'elle avait réitérées au cours de l'audience, n'avaient pas fourni la preuve de sa fidélité à la Constitution. En novembre 1981, le Tribunal administratif de Bade-Wurtemberg a rejeté l'appel de Fronemann. Le tribunal a déclaré qu'en acceptant des fonctions dans le parti, et en publiant un journal du DKP, Fronemann s'était identifiée au programme du parti. Ses autres activités - visite en RDA et participation à des réunions du DKP - pourraient, prises individuellement, ne pas devoir être considérées comme une violation de son devoir de fidélité; globalement, cependant, elles aidaient à cerner, d'un point de vue juridique, la conduite de Fronemann. Le tribunal n'a pas jugé nécessaire d'approfondir l'allégation selon laquelle Fronemann avait signé la brochure contre les interdictions professionnelles. Il a conclu que, puisque Fronemann avait violé son devoir de fidélité à la Constitution - une obligation fondamentale d'un fonctionnaire -, il n'y avait pas lieu de considérer si elle devait néanmoins être maintenue dans le service, même si l'on tenait compte de ses aptitudes techniques et de ses performances exceptionnelles et du fait que son enseignement n'avait donné lieu à aucune réserve.

335. En mai 1985, le Tribunal administratif fédéral a infirmé les jugements des tribunaux inférieurs et annulé la révocation de Fronemann. Il a fondé sa décision sur le fait que les autorités scolaires compétentes avaient négligé de satisfaire à la condition de

la loi sur la représentation du personnel relative à l'obligation de consulter le conseil du personnel avant de prononcer une révocation sans préavis.

336. En mai 1985, après la décision du Tribunal administratif fédéral, les FDP, les Verts et les membres SPD à la Chambre de Bade-Wurtemberg ont déposé une motion invitant le gouvernement du Land à nommer Fronemann comme fonctionnaire à vie et à renoncer à engager une nouvelle procédure contre elle. Il était indiqué en faveur de cette motion que la décision du Tribunal administratif fédéral avait annulé la révocation sans préavis et que, au cours de ses quatorze années d'enseignement, Fronemann n'avait reçu que des louanges des parents d'élèves, de ses collègues, des professeurs et de l'autorité scolaire. Le ministère de l'Education et des Sports a répondu en juin 1985 qu'il ne pouvait pas décider de l'opportunité de poursuivre l'affaire avant d'avoir pris connaissance des raisons qui avaient motivé la décision du Tribunal administratif fédéral. Le ministère a ajouté que, dans les questions concernant le devoir de fidélité à la Constitution d'un enseignant, la durée des services ne pourrait être une considération décisive. De plus, plusieurs décisions des tribunaux rendues au cours des dernières années avaient établi qu'une violation du devoir de fidélité avait, en règle générale, des conséquences juridiques si graves que l'estime des parents, des collègues, des professeurs et de l'autorité scolaire envers un enseignant ne pouvait, en fin de compte, être prise en considération.

337. Dans la communication qu'elle a soumise à la commission, Fronemann a déclaré que la motion susvisée avait été étudiée par la commission permanente de la Chambre; une décision définitive n'était toutefois pas intervenue parce que le représentant du gouvernement du Land avait exprimé le désir d'avoir auparavant un entretien avec l'intéressée. La commission de la Chambre avait reçu l'assurance que cet entretien ne constituerait pas le prélude à une nouvelle procédure contre elle. Néanmoins, en novembre 1985, Fronemann était convoquée par le ministère de l'Education et des Sports non pas à un entretien mais pour être interrogée sur des informations reçues du ministère de l'Intérieur selon lesquelles elle avait participé à deux réunions du DKP en 1984 et 1985. Dans une lettre du 20 mars 1986, l'avocat de Fronemann a déclaré que l'administration semblait toujours avoir l'intention de la révoquer en dépit de ses quinze années de travail dans le service de l'éducation de Bade-Wurtemberg. Il semblait que la nouvelle révocation fût fondée sur le seul motif que Fronemann n'était pas disposée à faire une déclaration pour se distancer sans ambiguïté du DKP. Le chef du département juridique du ministère de l'Education et des Sports de Bade-Wurtemberg a déclaré qu'il avait lui-même interrogé Fronemann mais qu'elle avait refusé de répondre, invoquant ses bons états de service. Une décision interviendrait après réception du supplément d'information demandé au ministère de l'Intérieur⁴².

338. Klaus Lipps. Lipps, professeur de français, de mathématiques et de sport dans une école secondaire, travaille dans le service de l'éducation de Bade-Wurtemberg depuis 1969. Il a été nommé professeur auxiliaire (Studienassessor) en qualité de fonctionnaire à

l'essai en avril 1971. L'autorité scolaire (Oberschulamts Karlsruhe) a considéré la conduite professionnelle de Lipps comme irréprochable et son comportement comme correct. Lipps est membre du DKP depuis 1971.

339. Après avoir été interrogé en décembre 1974 et en mars 1975, Lipps a été révoqué sans préavis en mai 1975. Son appel interne a été rejeté en août 1975. En octobre 1975, le Tribunal administratif de Karlsruhe a ordonné sa réintégration temporaire. En novembre 1976, le même tribunal annulait la révocation. En mai 1977, l'appel du gouvernement du Land était rejeté par le Tribunal administratif de Bade-Wurtemberg, qui a refusé la permission d'interjeter appel. Le tribunal a considéré que, même si la condition objective d'une violation du devoir de fidélité était remplie, la condition subjective - conscience de commettre une violation du devoir de fidélité - ne l'était pas, étant donné qu'avant la décision de la Cour constitutionnelle fédérale de mai 1975 Lipps pouvait avoir supposé que le fait d'appartenir à un parti qui n'avait pas été déclaré anticonstitutionnel ne constituait pas une violation du devoir de fidélité.

340. A la demande du ministre de l'Education et des Sports du Land, l'autorité scolaire a de nouveau révoqué Lipps, avec préavis, en novembre 1977. En avril 1979, elle rejetait son appel interne. En septembre 1982, le Tribunal administratif de Karlsruhe a annulé la révocation. Le tribunal a relevé que l'autorité scolaire avait estimé que le simple fait de devenir et de rester membre du DKP constituait une violation du devoir de fidélité à l'ordre fondamental démocratique et libéral; il n'existait pas de preuve que Lipps ait été fonctionnaire du DKP ou candidat à une fonction quelconque à l'intérieur ou à l'extérieur du parti. Dans les cas tranchés jusqu'ici par les tribunaux contre des fonctionnaires, ceux-ci avaient été incomparablement plus actifs dans le parti. Le gouvernement du Land a interjeté appel contre cette décision devant le Tribunal administratif de Bade-Wurtemberg. En septembre 1985, le tribunal a rejeté cet appel et refusé la permission d'interjeter un nouvel appel. La plainte du gouvernement du Land contre le refus de permission d'interjeter appel a été rejetée par le Tribunal administratif fédéral en mai 1986.

341. Par suite de la procédure engagée, la carrière de Lipps est au point mort depuis 1974 et l'enseignant n'a pas dépassé le stade de "Studienassessor" et de fonctionnaire à l'essai. Dans une communication du 4 juillet 1985, il a déclaré qu'il vivait et travaillait depuis plus de dix ans sous la menace constante d'être révoqué. Dans une lettre du 12 janvier 1986, il ajoutait qu'en dépit de cinq jugements des tribunaux rendus en sa faveur le gouvernement du Land n'était pas disposé à le laisser vivre en paix, lui et sa famille, mais voulait à tout prix l'empêcher d'exercer sa profession.

342. Lors d'une réunion de la section Bade-Wurtemberg du GEW tenue en juin 1983, les participants ont demandé au ministre de l'Education de renoncer à interjeter appel contre le jugement rendu en 1982 par le Tribunal administratif de Karlsruhe. En novembre 1985, l'assemblée du groupe technique des écoles secondaires de la section

Bade-Wurtemberg du GEW réunie au niveau du Land a invité le gouvernement du Land à mettre fin à la "persécution de Lipps" depuis près de douze ans et à retirer l'appel interjeté devant le Tribunal administratif fédéral; elle a également exigé sa nomination en qualité de fonctionnaire à vie. Une déclaration de soutien en faveur de Lipps a recueilli plus de 450 signatures et a été publiée sous forme d'annonce dans le Badisches Tagblatt de septembre 1985.

343. Lors de sa comparution devant la commission en avril 1986, le chef du département juridique du ministère de l'Education et des Sports de Bade-Wurtemberg a déclaré que le gouvernement du Land n'avait pas l'intention de "persécuter" Lipps mais souhaitait obtenir de la plus haute juridiction administrative de la République fédérale une décision sur la question, non encore tranchée jusqu'ici, de savoir quel degré d'activité en faveur d'une organisation hostile à la Constitution, en dehors de la simple appartenance à une telle organisation, devait être atteint pour constituer une violation du devoir de fidélité à la Constitution justifiant la révocation⁴³. En août 1986, la commission a été informée que le ministère de l'Education et des Sports prendrait une nouvelle décision sur ce cas après avoir reçu les informations requises du ministère de l'Intérieur et avoir entendu Lipps.

Bavière

344. Gerhard Bitterwolf. Bitterwolf, qui a été élu en 1977 membre du comité fédéral de l'Union allemande pour la paix (Deutsche Friedensunion - DFU) et président de la section bavaroise de la DFU, a achevé sa formation d'enseignant en 1978. Pendant son service préparatoire, il a enseigné différentes matières dans des écoles primaires et secondaires. Lors de son audition devant la commission, Bitterwolf a déclaré que les autorités bavaroises avaient antérieurement décidé de lui interdire l'accès au service préparatoire en raison de son appartenance au "Sozialistischer Hochschulbund" (SHB). Toutefois, cette décision avait été annulée par un tribunal administratif⁴⁴.

345. Ayant demandé à être admis au service et à être nommé en qualité de fonctionnaire à l'essai, Bitterwolf a été interrogé par l'Administration du district de Mittelfranken en novembre 1978. L'administration a rejeté sa demande ainsi que son appel interne contre cette décision, déclarant que la DFU était une organisation sous l'influence du DKP, que quiconque occupait une position aussi importante dans une organisation influencée par le DKP et qui coopérait et avait des objectifs communs avec le DKP, justifiait les doutes quant à la question de savoir s'il était prêt en toutes circonstances à prendre fait et cause pour l'ordre fondamental démocratique et libéral de la Constitution de la République fédérale et de celle de la Bavière. L'administration a également fait observer que Bitterwolf avait participé activement aux campagnes de la DFU contre l'anticommunisme et les "interdictions professionnelles" (Berufsverbote). Que Bitterwolf ait montré sa valeur professionnelle

pendant le service préparatoire et se soit abstenu de déclarations politiques dans son enseignement n'était pas pertinent.

346. En 1983, le Tribunal administratif d'Ansbach a maintenu la plainte de Bitterwolf contre le refus opposé par l'administration à sa requête. Le gouvernement bavarois a interjeté appel de ce jugement devant le Tribunal administratif de Bavière. Lors de sa comparution devant la commission, Bitterwolf a déclaré qu'il y avait eu une modification dans les allégations dirigées contre lui. Celles-ci ne visaient plus essentiellement ses activités au sein de la DFU mais bien son attitude à l'égard du jugement rendu par le Tribunal administratif fédéral dans le "cas Peter" (29 octobre 1981). Il avait critiqué ce jugement lorsque l'administration lui avait demandé ce qu'il en pensait. Il a ajouté que le gouvernement bavarois avait utilisé cette méthode dans d'autres cas⁴⁵.

347. En novembre 1985, le Tribunal administratif de Bavière a infirmé le jugement du Tribunal administratif d'Ansbach et a refusé à Bitterwolf la permission d'interjeter appel. Le tribunal a fait observer que, après avoir entendu de nouveau Bitterwolf, l'Administration du district de Mittelfranken avait, en mars 1985, rejeté de nouveau sa demande de nomination comme fonctionnaire à l'essai en qualité d'enseignant dans les écoles élémentaires. L'administration avait fondé sa décision sur son manque de fidélité à la Constitution, qui ressortait de ses réponses aux questions de l'administration relatives à son attitude à l'égard des principes de base de l'ordre fondamental démocratique et libéral, et de son refus de se distancer des objectifs du DKP, ainsi que sur son caractère peu convenable, attendu qu'il avait été condamné pour avoir insulté le ministre-président de Bavière. Le tribunal a déclaré qu'un candidat à un poste de fonctionnaire à l'essai ne pouvait faire valoir un droit à un tel poste, mais que les nominations sont à la discrétion de l'administration et que les tribunaux administratifs n'ont que des pouvoirs de révision limités. Le tribunal a jugé que, bien que la condamnation de Bitterwolf ne soit pas suffisante pour l'écarter, les doutes au sujet de sa fidélité à la Constitution étaient justifiés. Dès 1978, l'administration de district avait déjà eu de bonnes raisons d'interroger Bitterwolf au sujet de son attitude vis-à-vis de l'ordre fondamental démocratique et libéral, du fait qu'il était depuis de nombreuses années membre de la DFU et exerçait des fonctions importantes dans cette organisation. Des gouvernements fédéraux successifs avaient considéré que la DFU était influencée par le DKP. Toutefois, le tribunal a également noté une remarque dans le rapport de 1978 du Bureau pour la protection de la Constitution mettant en garde contre la tentation d'associer tous les militants d'organisations telles que la DFU au communisme. Eu égard à ces considérations, l'administration de district avait dû accorder à Bitterwolf la possibilité d'exprimer son opinion sur l'ordre fondamental démocratique et libéral. L'administration lui avait alors posé une série de questions et son opinion, qui était que les réponses de Bitterwolf ne satisfaisaient pas aux exigences requises d'une personne attachée à l'ordre fondamental démocratique et libéral, n'a pu être prise en défaut.

348. Le tribunal a fait observer que, étant donné que les exigences requises d'une personne attachée à l'ordre fondamental démocratique et libéral incluent la nécessité de se distancer des tentatives hostiles et des organisations qui s'y livrent, les questions de l'administration fondées sur les motifs figurant dans le jugement du Tribunal administratif fédéral dans le cas Peter ne pouvaient être critiquées. Bitterwolf aurait pu répondre aux questions sur le fond même si, pour d'autres raisons, il avait souhaité critiquer le jugement rendu dans le cas Peter. Selon le tribunal, la requête de Bitterwolf n'a pas été rejetée en raison de l'activité déployée par le requérant au sein de la DFU, qui en soi ne démontrait pas une affinité personnelle avec le communisme.

349. En juillet 1986, la plainte de Bitterwolf contre le refus de permission d'interjeter appel a été rejetée par le Tribunal administratif fédéral, qui a rappelé sa jurisprudence selon laquelle les tribunaux ne sont pas autorisés à décider eux-mêmes si les requérants sont fidèles à la Constitution, ni à remplacer l'appréciation d'une administration par leur propre appréciation.

350. Dans une déclaration faite en réponse au rejet par l'Administration de district de Mittelfranken de son appel interne, Bitterwolf a dit que la direction de l'école et le conseil des parents d'élèves de l'école où il avait fait son service préparatoire avaient exprimé leur satisfaction au sujet de son travail en lui demandant de continuer à s'occuper de sa classe jusqu'à l'examen final. Tous les élèves de cette classe et leurs parents avaient signé une pétition pour demander à l'administration de district de le maintenir; ses collègues lui avaient manifesté leur confiance en l'élisant à l'unanimité comme leur porte-parole. Après le rejet de son appel interne en 1979, Bitterwolf a reçu des déclarations de soutien de nombreuses personnes, principalement d'universitaires. Le vice-président du groupe SPD à la Chambre fédérale, Horst Ehmke, a déclaré que la procédure était incompatible avec l'attitude du SPD vis-à-vis du devoir de fidélité à la Constitution dans le service public. Lors de sa comparution devant la commission, Bitterwolf a déclaré qu'il avait continué à recevoir un large soutien sur les plans national et international, notamment des partis sociaux-démocrates des Pays-Bas et du Danemark, ainsi que de 150 membres du Parlement européen⁴⁶.

351. Dans une communication du 11 juillet 1985, Bitterwolf a invoqué l'incidence de la procédure sur son emploi. Bien que le tribunal de première instance ait décidé en sa faveur, il était resté sept ans sans pouvoir travailler dans la profession correspondant à sa formation. Comparissant devant la commission, il a déclaré qu'on lui avait assuré que les charges retenues contre lui ne l'auraient pas empêché de trouver un emploi en Hesse et dans la Sarre⁴⁷. En août 1986, Bitterwolf a informé la commission qu'il avait été nommé en qualité d'enseignant dans le Land de Hesse.

352. Charlotte Niess-Mache. Après presque quatre ans de service préparatoire en qualité de fonctionnaire à titre précaire dans la fonction publique bavaroise, Charlotte Niess-Mache a déposé en avril 1975 une requête auprès du ministère bavarois de la Justice en vue d'être nommée juge à l'essai.

353. Pendant son service préparatoire, elle avait adhéré à l'Association des juristes démocrates (VDJ). Elle était également membre du SPD et de la Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (OTV), et a participé aux travaux de l'Association des juristes sociaux-démocrates (ASJ).

354. En mai 1975, Niess-Mache a été informée qu'elle recevrait sa lettre de nomination. Puis on lui a dit que l'on attendait toujours l'information requise du Bureau pour la protection de la Constitution.

355. En septembre 1975, le ministère de la Justice a rejeté sa candidature, considérant que, du fait de son identification à la VDJ, elle n'offrait pas la garantie qu'elle prendrait en toutes circonstances fait et cause pour l'ordre fondamental démocratique et libéral. Le ministère a indiqué que, selon une appréciation du ministre fédéral de l'Intérieur, la VDJ était une organisation communiste subsidiaire qui avait été créée par des groupes extrémistes de gauche et était manifestement sous l'influence de ces groupes, en particulier du DKP; la VDJ n'agissait pas conformément à l'ordre fondamental démocratique et libéral. C'est ce qu'il fallait conclure de la composition du comité fédéral de la VDJ, des dispositions de ses statuts et d'autres preuves, notamment d'un rapport de l'Association internationale des juristes démocrates sur les interdictions professionnelles à l'égard des communistes, des sociaux-démocrates et d'autres démocrates en République fédérale, ainsi que d'une contribution à ce rapport émanant de la VDJ. Etant donné que Niess-Mache était membre du comité fédéral de la VDJ, il y avait lieu de supposer qu'elle s'identifiait à un degré exceptionnel aux objectifs et aux déclarations de la VDJ. Elle avait été cosignataire de l'invitation à la séance inaugurale, tenue à Munich, du groupe régional de la VDJ. Au cours des interrogatoires, elle ne s'était pas dissociée de la VDJ mais l'avait au contraire défendue.

356. Après le rejet de son appel interne, Niess-Mache a déposé une plainte devant le Tribunal administratif de Munich. Au cours de l'audience, Niess-Mache a déclaré que la VDJ n'était sous l'influence d'aucun parti politique et qu'elle se dissocierait résolument d'une telle influence, quelle qu'elle soit. Elle n'avait décidé d'adhérer à la VDJ qu'après qu'elle eut été certaine que la séance inaugurale régionale tenue à Munich avait clairement accepté la loi fondamentale comme base de l'action du groupe régional. Les objectifs définis dans la déclaration adoptée par la réunion régionale étaient similaires à ceux des programmes du SPD et du DGB. Elle a souligné l'autonomie des groupes régionaux de la VDJ. Elle participait à la VDJ en qualité de social-démocrate; les opinions politiques des autres membres de la VDJ ne sauraient lui être opposées. Les activités de la VDJ étaient limitées à l'expression écrite et orale d'opinions. Dans leur

déclaration devant le Tribunal administratif de Munich, les avocats de Niess-Mache ont souligné qu'on n'avait pas fait état de sa personnalité; pas une seule déclaration de l'intéressée de nature à faire naître des doutes au sujet de sa fidélité à la Constitution n'avait été produite. Les avocats de Niess-Mache se sont également référés à une déclaration du ministre fédéral de l'Intérieur devant le Conseil des Etats selon laquelle on ne peut pas inférer du fait qu'une association telle que la VDJ ou le SHB (Sozialistischer Hochschulbund) compte des communistes parmi ses membres, que l'organisation dans son ensemble poursuit des objectifs hostiles à la Constitution, ou que tous les membres de l'association n'offrent pas une garantie de fidélité à la Constitution.

357. En octobre 1976, Niess-Mache a informé le Tribunal administratif de Munich que le ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Sylviculture de Rhénanie du Nord-Westphalie l'avait nommée fonctionnaire à l'essai, mais qu'elle désirait néanmoins poursuivre la procédure.

358. En octobre 1976, le Tribunal administratif de Munich a annulé la décision du ministère de la Justice et lui a ordonné de nommer Niess-Mache juge à l'essai. Il a estimé que les doutes émis au sujet de sa fidélité à la Constitution n'étaient pas fondés. Le tribunal a déclaré que, sur la base des informations disponibles, il ne pouvait pas conclure avec la certitude nécessaire que la VDJ poursuivait des objectifs hostiles à la Constitution. Le ministère de la Justice aurait dû examiner les propres objectifs de la VDJ. Au lieu de cela, il a estimé à tort que les objectifs de la VDJ étaient hostiles à la Constitution parce que le DKP, qui, quant à lui, a de tels objectifs, contrôlait la VDJ. Même si la VDJ poursuivait des objectifs hostiles à la Constitution, les doutes du ministère au sujet de Niess seraient non fondés en droit. Si, comme il est exigé, les circonstances du cas particulier étaient soigneusement prises en considération, l'appartenance de l'intéressée à la VDJ ne devrait pas soulever de sérieuses inquiétudes. Le ministère avait axé son appréciation non pas sur l'intégralité de personnalité de l'intéressée mais sur un seul aspect, à savoir sa participation active à la VDJ. Rien dans sa conduite n'apportait la preuve concrète qu'elle avait fait siens des objectifs de la VDJ qui seraient, le cas échéant, hostiles à la Constitution. Elle avait dit, par exemple, qu'elle n'approuvait pas certaines remarques formulées dans un discours du président de la VDJ, et que ce discours, qui avait joué un rôle important dans les accusations du ministère portées contre elle, avait fait l'objet d'un ample débat et d'une vive controverse au sein de la VDJ.

359. En novembre 1977, le Tribunal administratif de Bavière, infirmant le jugement du Tribunal administratif de Munich, a maintenu le refus du ministère de la Justice de nommer Niess-Mache juge à l'essai, ainsi que les motifs avancés par le ministère à l'appui de son refus. Le tribunal a déclaré que la révision judiciaire du rejet d'un candidat par l'administration était limitée à la question de savoir si l'administration avait fondé sa décision sur des faits

erronés, n'avait pas appliqué la norme pertinente ou avait mal apprécié les limites de son pouvoir discrétionnaire tel qu'il est déterminé par la loi sur la fonction publique et par la Constitution, ou avait fait intervenir des considérations arbitraires. Un tribunal ne saurait remplacer une appréciation de l'administration par la sienne propre; en règle générale, il ne peut obliger une administration à recruter un plaignant dans la fonction publique. Dans le cas de Niess-Mache, il n'y avait pas de raison d'ordonner à l'administration de reconsidérer sa décision. L'action de la VDJ ne se fondait pas sur l'ordre fondamental démocratique et libéral. Cette organisation, qui avait été fondée sur l'initiative du DKP, se trouvait, depuis sa fondation, sous une forte influence du DKP et ne pouvait prendre de décisions importantes contre la volonté du DKP. Etant donné les remarques critiques de Niess-Mache à l'égard de certaines des initiatives de la VDJ et son assurance qu'elle était assez sûre d'elle pour assumer la responsabilité de ses opinions et ne pas devenir le jouet des communistes, le tribunal a fait observer qu'elle aurait dû être d'autant plus désireuse de se demander si, en tant que membre d'un parti qui formait le gouvernement de la République fédérale, elle devait continuer à aider la VDJ à conserver son image non partisane. Le tribunal a refusé à Niess-Mache la permission d'interjeter appel.

360. Lors de sa comparution devant la commission, Niess-Mache a déclaré qu'elle avait été sans emploi pendant assez longtemps; étant donné qu'elle était considérée comme une "extrémiste", les bureaux d'avocats ne voulaient pas l'employer. Elle a confirmé que le gouvernement de Rhénanie du Nord-Westphalie l'avait recrutée en 1976 et l'avait nommée fonctionnaire à vie quelques années plus tard⁴⁸.

361. Après que le Tribunal administratif de Bavière eut maintenu la décision du gouvernement bavarois de rejeter sa candidature, le groupe CDU de la Chambre de Rhénanie du Nord-Westphalie a interrogé le ministre employant Niess-Mache au sujet de son emploi futur dans le service public de Rhénanie du Nord-Westphalie. Le ministre a noté que le jugement du Tribunal administratif de Bavière contenait 13 longues citations tirées de déclarations de membres de la VDJ; toutefois, il n'y avait pas de citation tirée d'une déclaration de Niess-Mache elle-même.

362. En réponse à une question de la commission, le chef du département du personnel du ministère bavarois des Finances a déclaré qu'à l'époque où Niess-Mache a déposé sa requête en Bavière elle n'aurait pas été considérée comme apte à occuper un poste équivalant à celui qu'elle occupe actuellement en Rhénanie du Nord-Westphalie⁴⁹.

363. Alors que le cas était pendant en Bavière, Niess-Mache a reçu le soutien du SPD. Le groupe SPD de la Chambre fédérale a qualifié le refus de la nommer de "juridiquement et politiquement intolérable". Dans une lettre adressée au ministre-président de Bavière en novembre 1975, le président du SPD en Bavière du Sud a exprimé l'opinion qu'un membre du parti social-démocrate avait subi un préjudice pour avoir défendu et soutenu la politique social-démocrate

au sein d'une organisation non liée à un parti particulier. Il a exprimé la crainte que ce cas ne puisse constituer un précédent pour justifier une pratique selon laquelle des membres du parti social-démocrate, sans que leur cas spécifique soit examiné, feraient l'objet d'une discrimination dans l'emploi dans le service public du fait qu'ils étaient actifs et maintenaient l'ordre fondamental démocratique et libéral dans des groupes non liés à un parti particulier dans lesquels militaient également des membres du DKP. Des points similaires ont été soulevés dans une lettre adressée au ministre bavarois de la Justice par le comité de Bavière du Sud de l'Association des juristes sociaux-démocrates.

364. Dans une déclaration adressée au Conseil des Etats en novembre 1975, le ministre fédéral de l'Intérieur de l'époque faisait connaître sa préoccupation au sujet de cas dans lesquels des demandes d'emploi émanant de membres du SPD avaient été rejetées en raison de leur candidature au nom du SHB ou de leur appartenance à la VDJ; les moyens utilisés pour défendre un Etat de droit risquaient d'enfreindre eux-mêmes les principes de l'Etat de droit.

Basse-Saxe

365. Karl-Otto Eckartsberg. Eckartsberg, professeur d'anglais et chargé des sports, enseigne depuis 1975 dans une école intégrée de Garbsen, Basse-Saxe. En 1978, il a été nommé fonctionnaire à vie. Selon une déclaration citée dans le jugement du Tribunal disciplinaire de Basse-Saxe, les services d'Eckartsberg dans l'établissement scolaire étaient favorablement appréciés et il n'existait pas de preuve qu'il ait cherché à endoctriner ses élèves. En 1980, l'Administration de district de Hanovre lui a confié le poste de directeur des études sociales de l'établissement.

366. De 1969 à 1979, Eckartsberg a été membre du SPD et a assumé quelque temps la présidence des jeunes socialistes de la section Hanovre-Campagne du SPD. En 1979, Eckartsberg a quitté le SPD pour adhérer au DKP. Il a déclaré que la pratique des "interdictions professionnelles" l'avait renforcé dans sa résolution d'opérer ce changement.

367. En février 1982, le ministre de l'Intérieur de Basse-Saxe a informé le ministre de l'Education qu'Eckartsberg avait été candidat du DKP aux élections municipales de septembre 1981. L'Administration de district de Hanovre a entamé une enquête et, en juin 1982, a engagé une procédure disciplinaire. En septembre 1983, la Chambre disciplinaire du Tribunal administratif de Hanovre l'a reconnu coupable d'une violation du devoir de fidélité à l'ordre fondamental démocratique et libéral et a ordonné sa révocation.

368. En janvier 1984, Eckartsberg a interjeté appel devant le Tribunal disciplinaire de Basse-Saxe. Après le jugement rendu par le Tribunal administratif de Hanovre, il avait été suspendu en attendant une décision judiciaire définitive; son traitement fut réduit de 40

pour cent et il n'était pas autorisé à exercer une autre activité rémunérée quelconque. Ses plaintes contre la suspension ont été rejetées par le Tribunal administratif de Hanovre (décembre 1983) et par le Tribunal disciplinaire de Basse-Saxe (décembre 1984).

369. Dans son jugement (26 juin 1985) sur l'appel principal, le Tribunal disciplinaire de Basse-Saxe a infirmé le jugement du Tribunal administratif de Hanovre. Le tribunal a estimé que, bien que la conduite d'Eckartsberg constituât une violation objective de son devoir de fidélité, elle n'était pas une violation coupable. Il s'était identifié publiquement au programme du DKP en étant candidat pour ce parti. La question de savoir s'il approuvait ou non personnellement le programme et les objectifs du DKP dans leur ensemble ou seulement dans la mesure où il les considérait comme constitutionnels n'était pas pertinente. Cependant, il n'avait pas été possible de prouver qu'il avait eu conscience que sa conduite constituait une violation de son devoir de fidélité. Le tribunal a attaché une importance considérable à l'argument d'Eckartsberg selon lequel, compte tenu de l'attitude antérieure de son employeur, il ne pouvait pas supposer que le fait d'être candidat du DKP entraînerait une accusation de violation grave de son devoir de fidélité; le gouvernement du Land avait déclaré en 1976 que sa politique consistait à ne pas engager de procédure disciplinaire contre des fonctionnaires qui étaient candidats du DKP aux élections. Le gouvernement avait manifestement modifié sa pratique à la suite du jugement rendu par le Tribunal administratif fédéral dans le cas Peter.

370. Le ministère de l'Education de Basse-Saxe n'a pas interjeté appel de la décision du Tribunal disciplinaire de Basse-Saxe, et Eckartsberg a été réintégré.

371. En novembre 1985, le gouvernement du Land a publié une circulaire relative à la violation par les fonctionnaires du devoir de fidélité à la Constitution du fait de leur participation à des tentatives hostiles à la Constitution et de leur candidature sur la liste d'un parti hostile à la Constitution. La circulaire appelait l'attention de tous les fonctionnaires sur deux jugements rendus par le Tribunal disciplinaire de Basse-Saxe, et notamment le jugement rendu dans le cas Eckartsberg, pour montrer que le fait d'être candidat du DKP à des élections constituait une violation du devoir de fidélité politique d'un fonctionnaire et que, en pareil cas, l'employeur se trouvait dans l'obligation d'ouvrir une enquête disciplinaire.

372. En juillet 1986, l'Administration de district de Hanovre a engagé une nouvelle procédure disciplinaire contre Eckartsberg. Elle a déclaré que, selon les résultats de l'enquête préliminaire, il avait été élu en janvier 1986 à la présidence de la section Hanovre-Campagne du DKP et, en mars 1986, au conseil du DKP de Basse-Saxe, et que la médaille Ernst Thälmann du DKP lui avait été décernée pour les services rendus au parti et pour les efforts qu'il avait déployés dans la lutte contre les "interdictions professionnelles". Son appartenance au DKP et le fait d'accepter une haute fonction dans le parti et une

décoration du parti le rendaient suspect de s'identifier totalement aux objectifs et au programme d'un parti qui était unanimement considéré comme poursuivant des objectifs hostiles à la Constitution, en mettant son prestige de fonctionnaire de Basse-Saxe au service de ce parti. En août, Eckartsberg a été suspendu au motif que la gravité de l'infraction disciplinaire alléguée entraînerait probablement sa révocation. Selon une information parue dans la presse, Eckartsberg a déclaré que, ni pendant la procédure qui s'était achevée par sa réintégration, ni après, il n'avait été question qu'il doive renoncer à accepter des fonctions au sein de son parti.

373. Eckartsberg est membre du GEW. Lors de son congrès fédéral de 1983, le GEW a adopté une résolution protestant contre les "interdictions professionnelles" en Basse-Saxe en général et contre le jugement rendu par le Tribunal administratif de Hanovre dans le cas Eckartsberg et la suspension consécutive de ce fonctionnaire en particulier. Cette résolution invitait le gouvernement du Land à mettre fin à toutes les procédures disciplinaires engagées pour des raisons politiques, à respecter le principe selon lequel nul ne peut être révoqué du service public du fait de l'exercice d'un droit fondamental, à réhabiliter et réintégrer toutes les personnes touchées, et à cesser immédiatement la surveillance des personnes exerçant leurs droits démocratiques. En mai 1986, la section de Basse-Saxe du GEW a protesté contre l'intention de l'administration d'engager une nouvelle procédure contre Eckartsberg; il était intolérable qu'une personne puisse être menacée de voir détruire son existence professionnelle en raison de ses activités légales en faveur d'un parti légal. Au cours de discussions menées en août avec la commission, des représentants du GEW ont déclaré que la nouvelle procédure engagée contre Eckartsberg et un certain nombre d'autres enseignants représentait une intensification de la pratique en Basse-Saxe; pour la première fois, des activités purement internes au parti étaient utilisées comme preuves d'une violation du devoir de fidélité.

374. Matthias Schachtschneider. Schachtschneider, un enseignant, est au service de la Basse-Saxe depuis 1960. Il a été nommé fonctionnaire à vie en 1964. En 1974, il a été désigné comme principal d'un collège de formation des enseignants à Oldenbourg et directeur des études d'allemand pour les collèges de formation des enseignants de l'Etat.

375. En 1980, il a reçu du ministre de l'Education du Land de Basse-Saxe un certificat de reconnaissance pour "vingt-cinq années de bons et loyaux services". Dans une appréciation officielle sur sa conduite datant de 1982, Schachtschneider était qualifié de maître dévoué et compétent, irréprochable dans son comportement professionnel et ne laissant jamais transparaître ses opinions politiques ni dans le cadre des travaux de séminaire ni dans son enseignement.

376. Schachtschneider a été membre du SPD de 1966 à 1980. Il a été élu membre du conseil municipal d'Oldenbourg sur la liste SPD en 1969, 1972 et 1976, et, de 1972 à 1976, il a été président du groupe

SPD au sein du conseil. En 1972, il a reçu une distinction spéciale du maire d'Oldenbourg pour les services rendus à la ville en tant que conseiller municipal. En 1981, il a été élu au conseil municipal comme candidat indépendant sur la liste du DKP, puis est devenu vice-président du groupe DKP au sein du conseil. Il a adhéré au DKP en juin 1982. Schachtschneider est membre du GEW.

377. L'Administration de district de Weser-Ems a ouvert une enquête en avril 1982. Après l'interrogatoire auquel Schachtschneider a été soumis en avril, mai et juin 1983, l'administration de district a engagé une procédure contre lui devant le Tribunal administratif d'Oldenbourg en décembre 1983. Il était accusé d'avoir violé le devoir de fidélité à l'ordre fondamental démocratique et libéral par sa candidature en tant qu'indépendant sur la liste du DKP, par son activité au sein du groupe DKP au conseil municipal et en demandant à adhérer au DKP. En décembre 1985, l'administration de district a formulé de nouvelles charges. Elle a déclaré que, bien qu'il ait été pleinement informé au cours de la procédure disciplinaire des vues juridiques de son employeur et du Tribunal disciplinaire de Basse-Saxe (jugement Eckartsberg), Schachtschneider n'avait vu aucune raison de quitter le DKP ou de renoncer à son rôle dans le groupe DKP au sein du conseil municipal. Interrogé de nouveau en septembre 1985, Schachtschneider a accusé l'administration de district d'entraver constamment, du fait de la procédure disciplinaire engagée contre lui, son travail en faveur de l'électorat et l'exercice de son mandat électif protégé par la loi.

378. En juin 1982, le comité de la section Weser-Ems du GEW a protesté auprès de l'administration de district contre l'ouverture d'une enquête contre Schachtschneider et d'autres membres du GEW qui avaient été candidats aux élections sur des listes du DKP. Au fil des ans, le GEW a continué à protester contre les procédures disciplinaires et les mesures prises en Basse-Saxe contre quelque 20 enseignants. Le comité de la section d'Oldenbourg du DGB a également protesté contre les procédures disciplinaires. En juin 1985, le conseil du personnel des enseignants du district de Weser-Ems a informé l'administration de district de la vive inquiétude que lui inspirait l'ouverture de la procédure contre Schachtschneider et 10 autres enseignants du district qui avaient été candidats sur les listes du DKP; il a demandé à l'administration d'abandonner la procédure et de réintégrer les enseignants qui avaient été suspendus. En 1984, le congrès SPD du Land de Basse-Saxe a adopté une résolution protestant contre l'intention du gouvernement du Land de révoquer des enseignants parce qu'ils avaient été candidats au nom d'un parti qui est légal.

Rhénanie-Palatinat

379. Wolfgang Jung. Jung, qui appartient au service de l'enseignement de Rhénanie-Palatinat depuis 1960, enseigne les mathématiques, l'allemand, l'art, l'artisanat et les questions sociales. Il a été nommé fonctionnaire à vie en 1965. Depuis 1966, il

enseigne dans une école secondaire à Kaiserslautern. Jung est un militant du GEW depuis de longues années. De 1974 à 1975, il a été membre du conseil du personnel dans l'administration scolaire de la ville de Kaiserslautern. Depuis 1975, il est membre du conseil du personnel de son école.

380. Une enquête a été ouverte après que Jung eut fait l'objet d'une dénonciation anonyme auprès de l'Administration du district de Rheinhessen-Pfalz sur la base d'une annonce de presse contournée. En janvier 1982, l'administration de district a ouvert une enquête préliminaire alléguant que Jung était membre du DKP et occupait un poste de responsabilité dans ce parti. En avril 1985, l'administration de district a engagé une procédure devant le Tribunal administratif de Neustadt/Weinstrasse, en vue de procéder à la révocation de Jung. Celui-ci a été accusé d'avoir violé son devoir de fidélité à la Constitution en se livrant à des activités à l'intérieur du DKP et en sa faveur. La plainte indiquait que Jung avait refusé de répondre aux différents chefs d'accusation et à l'ensemble de la plainte.

381. Lorsque la procédure a été engagée, le président de l'administration de district a demandé à Jung de lui renvoyer un certificat qui lui avait été délivré quelques jours plus tôt, et dans lequel l'administration de district lui exprimait ses remerciements à l'occasion de vingt-cinq années de bons et loyaux services envers la communauté. Le président a déclaré que, comme Jung était un membre actif du DKP, il ne pouvait recevoir des remerciements pour de bons et loyaux services dans le sens plus large du terme résultant de son devoir de fidélité à la Constitution, et que le certificat avait été délivré par erreur.

382. Dans son jugement du 21 février 1986, le Tribunal administratif de Neustadt/Weinstrasse a estimé qu'en exerçant des fonctions au sein du DKP Jung avait commis une violation de son devoir de fidélité. Toutefois, il a noté que l'intéressé avait renoncé à ces fonctions deux ans auparavant et que, depuis, il ne s'était probablement rendu coupable d'aucune violation de son devoir de fidélité. Le tribunal a constaté que, pendant ses vingt-cinq années de service, Jung n'avait à aucun moment abusé de sa position d'enseignant ni cherché à influencer ses élèves sur le plan politique, et que, ni dans son enseignement ni dans ses contacts avec ses élèves, les parents d'élèves, ses collègues ou ses supérieurs, son activité au DKP n'avait transparu. Il a conclu qu'il n'y avait aucun risque que la conduite de l'intéressé change dans l'avenir et qu'il restait par conséquent apte à servir. Néanmoins, du fait qu'il avait exercé dans le passé des fonctions au sein du DKP et pour assurer qu'il ne reprendrait pas de telles activités à un niveau comparable au service de ce parti, le tribunal a ordonné une réduction de 15 pour cent de son traitement pendant trois ans. Selon Jung et son syndicat, le GEW, cette mesure devrait entraîner une perte de 20.000 DM. La commission a été informée que Jung avait décidé de ne pas interjeter appel de ce jugement afin de ne pas risquer une sanction plus sévère (révocation) au cas où l'administration ferait appel de son côté.

383. En octobre et novembre 1982, les sections Rhénanie-Palatinat et Kaiserslautern-Kusel du DGB ont invité les autorités à abandonner la procédure engagée contre Jung. En juin 1985, la conférence des fonctionnaires de la section Rhénanie-Palatinat du DGB a demandé au ministère de l'Education du Land et aux administrations de district d'abandonner la procédure disciplinaire et d'annuler les sanctions infligées à sept enseignants, notamment à Jung. Parmi diverses manifestations de protestation et de soutien de la part du GEW figure une lettre adressée au BIT en décembre 1985 par le président de la section Rhénanie-Palatinat du GEW qui décrit Jung comme un démocrate irréprochable, militant syndical et enseignant compétent et estimé. Dans une lettre adressée à l'administration de district en mars 1983, le personnel enseignant de l'école où exerce Jung a déclaré que son dévouement, ses connaissances et son esprit de coopération lui avaient gagné la sympathie et l'estime de tous ses collègues de travail.

384. Maria Lachmann. Enseignante spécialisée dans la rééducation des enfants handicapés, Lachmann travaille dans le service de l'enseignement du Land de Rhénanie-Palatinat depuis 1964. Elle a été nommée fonctionnaire à vie en 1970. En 1981, l'Administration du district de Coblenz l'a nommée directeur d'études des maîtres stagiaires. Depuis 1984, Lachmann est membre de la section Bad-Kreuznach du GEW.

385. En novembre 1983, le ministère de l'Education du Land a informé l'Administration du district de Coblenz qu'il avait reçu des informations du ministère de l'Intérieur du Land au sujet de Lachmann, et lui a demandé d'ouvrir une enquête; si ces informations étaient confirmées, l'administration de district devrait, sur la base du jugement rendu par le Tribunal administratif fédéral dans le cas Peter, envisager de révoquer Lachmann.

386. En février 1984, l'Administration du district de Coblenz a informé Lachmann que son enquête avait révélé que, depuis 1983, elle avait constamment participé aux réunions internes et publiques du DKP, et qu'elle avait également été élue à un poste de responsabilité dans la section Birkenfeld/Nahe du DKP. Une procédure disciplinaire a été engagée en avril 1984. Interrogée en mai 1984, Lachmann a déclaré que, comme son mari était membre du DKP, elle avait participé, en tant qu'épouse, à certaines des réunions en question, au demeurant toutes publiques. Elle n'exerçait aucune fonction au sein d'un parti politique quelconque et n'avait jamais été candidate aux élections sur la liste d'un parti.

387. Le président du conseil du personnel de l'école de Lachmann a attesté lors de la procédure disciplinaire que, à sa connaissance, l'intéressée n'était pas membre du DKP. Il a déclaré qu'elle était très aimée de ses collègues, qui la tenaient en haute estime, et qu'elle était parfaitement intégrée au personnel enseignant de l'établissement. Il n'avait jamais eu aucun motif de douter de la fidélité de Lachmann à la Constitution. En 1984, Lachmann a été élue au conseil du personnel.

388. Dans son témoignage, le directeur de l'école a souligné l'enthousiasme et la compétence de Lachmann. Au cours de ses inspections, il n'avait jamais eu de raisons de croire qu'elle véhiculait les idées du DKP à travers ses leçons. Le personnel enseignant a protesté auprès du ministère de l'Education du Land et de l'administration de district contre la procédure disciplinaire. En mai 1984, le comité de la section Rhénanie-Palatinat du GEW a invité l'administration de district à abandonner la procédure disciplinaire. Des appels analogues ont été lancés par les sections locales du DGB et du SPD. La procédure est toujours pendante.

Schleswig-Holstein

389. Thomas Bürger. Bürger, enseignant dans une école intégrée de Kiel-Friedrichsort, Schleswig-Holstein, est fonctionnaire à l'essai depuis 1979. Il est membre du conseil du personnel de son école.

390. Dans une communication datant de juillet 1985, Bürger, qui aurait dû être nommé fonctionnaire à vie en 1982, a déclaré que, depuis trois ans, le gouvernement du Schleswig-Holstein essaie de le révoquer. Sur la base d'informations non prouvées émanant du bureau du Schleswig-Holstein pour la protection de la Constitution, il a été soupçonné d'être membre du DKP. Ayant été invité à déclarer s'il avait ou non été membre du DKP et à se distancer de ce parti, il a refusé en se fondant sur ses droits constitutionnels.

391. En août 1982, le ministère de l'Education a avisé Bürger qu'il serait révoqué à partir du mois de juin 1983. La révocation a été confirmée en mai 1983, alors que le ministère déclarait que, à part les informations du ministère de l'Intérieur, il ne disposait pas d'autres renseignements sur ses activités au sein du DKP. Selon le ministère de l'Education, le fait d'être soupçonné de ne pas être assez fidèle à la Constitution n'est pas une raison suffisante en soi pour être révoqué; néanmoins, lorsque ce soupçon est lié au refus de Bürger de se distancer du DKP et de fournir des explications sur sa relation avec ce parti, on peut en conclure qu'il ne donne pas de garantie de fidélité à la Constitution. Le fait que l'information dirigée contre lui n'ait pas été suffisamment concluante n'avait aucune pertinence du point de vue juridique. Le ministère a confirmé que la conduite et le travail de Bürger dans le service étaient bons.

392. A la suite de sa plainte interne, la révocation de Bürger a été annulée en juillet 1983 parce que le conseil du personnel n'avait pas été consulté. Lors d'une tentative renouvelée du ministère d'engager une procédure de révocation, le conseil du personnel a refusé de donner son approbation. Aux termes de la loi du Schleswig-Holstein sur la représentation du personnel, les fonctionnaires membres du conseil du personnel ne peuvent être révoqués sans l'assentiment dudit conseil. En octobre 1983, le ministère a demandé au Tribunal administratif du Schleswig de remplacer le refus d'assentiment du conseil du personnel par une décision du tribunal. En septembre 1984, le tribunal a rejeté cette requête en déclarant qu'une telle substitution n'était pas possible.

Le gouvernement du Land a alors fait une tentative, à laquelle il a renoncé par la suite, pour obtenir une modification rétroactive de la loi sur la représentation du personnel. Il a également fait appel au Tribunal administratif supérieur de Lünebourg qui, en juin 1985, a infirmé le jugement du Tribunal administratif du Schleswig au motif qu'un tribunal peut substituer son approbation à une autre décision, et a renvoyé le cas au Tribunal administratif du Schleswig pour décision.

393. Dans une lettre adressée au ministre de l'Education et des Arts (22 octobre 1982), le comité du conseil des parents d'élèves de l'école de Bürger a exprimé son entière confiance à Bürger et a déclaré que, tant dans son enseignement que dans sa vie privée, il avait constamment soutenu l'ordre fondamental démocratique et libéral. Le comité a demandé l'annulation de la révocation. Les élèves, les enseignants et les parents d'élèves de l'école de Bürger ont organisé une journée de solidarité en sa faveur. En juin 1983, le président de la section Schleswig-Holstein du GEW a protesté contre la révocation envisagée et déclaré que le GEW aiderait l'intéressé à user de tous les recours judiciaires utilisables. Bürger est membre du GEW et vice-président du groupe technique pour les écoles intégrées du GEW, Schleswig-Holstein. Le président du groupe SPD à la Chambre du Schleswig-Holstein a fait observer en mai 1983 que la procédure représentait une nouvelle évolution dans l'application du décret sur les extrémistes, car il existait maintenant un danger que le simple soupçon d'être membre du DKP suffise à justifier une révocation du service public.

Notes

Les références ci-après à des déclarations faites pendant l'audition de témoins indiquent la séance et la page du compte rendu des séances (version en langue allemande).

¹ BIT: Bulletin officiel, vol. LXIII, 1980, série A, no 1, pp. 45-59.

² Voir le chapitre 4, paragr. 105 et 106.

³ Wolfgang Schlappa: Zur Vereinbarkeit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 29.10.1981 - sog. Peter-Entscheidung - mit der europäischen Menschenrechtskonvention (Bremen, Zentrum für europäische Rechtspolitik (ZERP) an der Universität Bremen, Jan. 1983).

⁴ Martin Kutscha: Die aktuelle Rechtsprechung im Berufsverboteverfahren, Materialien und Dokumente zu den Berufsverboten in der BRD, Heft 32 (Hamburg, Arbeitsausschuss der Initiative "Weg mit den Berufsverboten", Juni 1985).

⁵ Deutscher Bundestag: Beratung der Grossen Anfrage der Fraktion "Die Grünen: Berufsverbote in der Bundesrepublik Deutschland, 10. Wahlperiode, 194. Sitzung, Bonn, 30. Jan. 1986.

⁶ BIT: Compte rendu des travaux, CIT, Genève: 67e session, 1981, rapport 31, p. 54; 68e session, 1982, rapport 31, pp. 59 et 60; 69e session, 1983, rapport 31, pp. 50 et 51.

⁷ Deutsche Postgewerkschaft, Bezirksverwaltung Hessen: Einschränkung gegen gewerkschaftliche Rechte bei der Deutschen Bundespost in Hessen (Frankfurt, 1985).

⁸ Informations fournies par le Koordinierungsausschuss der Bürgerinitiativen gegen Berufsverbote in Baden-Württemberg.

⁹ Stellungnahme des Arbeitsausschusses der Initiative "Weg mit den Berufsverboten" zur Antwort der Bundesregierung (BT-Drucksache 10/36 56) auf die Grosse Anfrage der Fraktion "Die Grünen" betr. Berufsverbote in der Bundesrepublik Deutschland (BT-Drucksache 10/22 07), Hamburg, Nov. 1985.

¹⁰ Par exemple: Deutsche Postgewerkschaft, Bezirksverwaltung Hessen: Berufsverbote bei der Bundespost, Dokumentation; Deutsche Postgewerkschaft, Ortsverwaltung Fernmeldeamt Giessen: Kein Berufsverbot für Axel Brück und Egon Momberger, Dokumentation (Giessen, 1983); Deutsche Postgewerkschaft, Ortsverwaltung Frankfurt: Kein Berufsverbot für den Briefträger Wolfgang Repp, Dokumentation (Frankfurt, 1985); GEW im DGB, Landesverband Rheinland-Pfalz: Dokumentation zur Einschränkung von Meinungsfreiheit in Rheinland-Pfalz - Berufsverbote für Lehrer (Mainz, 1985); Koordinierungsausschuss der niedersächsischen Initiativen gegen Berufsverbote: Mit dem Berufsverbot gegen das Wahlrecht in Niedersachsen (Oldenburg); Hamburger Landeskomitee der Initiative "Weg mit den Berufsverboten": Kein Berufsverbot für Uwe Scheer! (Hamburg, 1986); Initiative "Weg mit den Berufsverboten", Arbeitsausschuss, Hamburg: Rundbrief Nr. 66/85 (Hamburg, März 1985).

¹¹ Dans des arrêts d'août 1986, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que la question fondamentale en cause dans ces cas était l'accès à la fonction publique, un droit qui n'est pas garanti par la Convention européenne des droits de l'homme, ni dans les Protocoles. La Cour en a conclu qu'il n'y avait pas eu interférence avec l'exercice d'un droit protégé par la Convention.

¹² Cas de Rüdiger Quær et de Martin Zeiss, respectivement.

¹³ Cas de quatre personnes en stage de formation juridique (juristischer Vorbereitungsdienst) en Bavière.

¹⁴ Cas de Charlotte Niess-Mache.

¹⁵ Cas de Gerhard Bitterwolf et d'Ulrich Foltz.

¹⁶ Cas de Hans Heinrich Häberlein et de Manfred Lehner.

¹⁷ Cas d'Ulrich Eigenfeld et de Rolf Kosiek.

- ¹⁸ Claussen, X/15.
- ¹⁹ Claussen, X/13.
- ²⁰ Ziegler, XIII/9.
- ²¹ Metz, VIII/11.
- ²² Frisch, IX/15-16.
- ²³ Ministerium des Innern und für Sport, Rheinland-Pfalz: Verfassungsschutzbericht, 1985, p. 129.
- ²⁴ Freundlieb, XI/14.
- ²⁵ Däubler, V/26-28.
- ²⁶ Krause, XV/30.
- ²⁷ Däubler, V/27-28; Ortmann, VII/22.
- ²⁸ Bitterwolf, III/12; Däubler, V/27.
- ²⁹ Bastian, III/28.
- ³⁰ Bastian, III/31.
- ³¹ Bastian, IV/9.
- ³² Voir également chap. 5, paragr. 231 et 232.
- ³³ Bastian, III/26-27.
- ³⁴ Bastian, IV/7.
- ³⁵ Meister, II/9.
- ³⁶ Meister, II/12, 21.
- ³⁷ Meister, II/17.
- ³⁸ Meister, II/12.
- ³⁹ Meister, II/5.
- ⁴⁰ Meister, II/20.
- ⁴¹ Däubler, V/15-16.
- ⁴² Ziegler, XIII/13, et informations fournies au cours des débats à Stuttgart en août 1986.
- ⁴³ Ziegler, XIII/6 et 11-12.

- ⁴⁴ Bitterwolf, III/2.
- ⁴⁵ Bitterwolf, III/8.
- ⁴⁶ Bitterwolf, III/12.
- ⁴⁷ Bitterwolf, III/9.
- ⁴⁸ Niess-Mache, IV/15.
- ⁴⁹ Metz, VIII/23-24.