

REQUÊTE N° 34614/96

SCIENTOLOGY KIRCHE DEUTSCHLAND e V c/ALLEMAGNE

DÉCISION du 7 avril 1997 sur la recevabilité de la requête

Article 8 de la Convention, et articles 2 et 3 du Protocole additionnel *Seuls les membres d'une association, et non l'association elle-même, peuvent se prétendre victimes de violations du droit au respect de la vie privée et des droits consacrés par les articles 2 et 3 du Protocole additionnel*

Articles 9, 10, 11 et 14 de la Convention, et compétence *ratione personae* *La Commission n'est pas compétente pour examiner les requêtes dirigées contre des particuliers, des sociétés privées ou des personnes morales de droit privé. La Convention peut néanmoins être invoquée devant la Commission lorsqu'il est allégué que l'Etat a manqué à son obligation de protéger les droits d'un requérant au regard de la Convention contre les ingérences de particuliers ou d'institutions, sous réserve toutefois qu'une obligation positive de l'Etat à cet égard puisse être tirée de la disposition de la Convention en jeu.*

Article 13 de la Convention *Cette disposition a pour conséquence d'exiger un recours interne habitant l'« instance » nationale compétente à connaître du contenu du grief fondé sur la Convention et, de plus, à offrir le redressement approprié (référence à l'arrêt Vilvarajah et autres)*

Des doutes sur les chances de succès d'un recours susceptible de porter remède à une violation alléguée de la Convention ne suffisent pas à révéler l'apparence d'une violation de l'article 13

Article 25, paragraphe 1, de la Convention

a) La notion de « victime » est une notion autonome. Elle doit être interprétée indépendamment de notions du droit interne telles que, par exemple, la qualité pour agir

- b) *Pour qu'un requérant puisse se prétendre victime d'une violation, il doit en être directement affecté. Une association ne saurait se prétendre victime de mesures qui touchent ses membres mais qui ne la concernent pas en tant que telle*
- c) *Devant la Commission, une association ne peut agir au nom de ses membres que si elle les identifie et démontre qu'elle a reçu des instructions spécifiques de la part de chacun d'eux*

Article 26 de la Convention

- a) *La règle de l'épuisement des voies de recours internes a pour finalité de laisser aux instances nationales l'occasion de redresser les manquements allégués par le requérant*
- b) *A épuisé les voies de recours internes celui qui a fait valoir, en substance, devant la plus haute autorité nationale compétente le grief qu'il formule devant la Commission*
- c) *L'épuisement des voies de recours internes exige d'épuiser les recours concernant les violations alléguées de la Convention et qui, en même temps, fournissent un moyen efficace et suffisant de remédier à la situation. Un requérant n'est pas tenu d'exercer les recours qui, tout en étant théoriquement de nature à constituer une voie de recours, n'offrent en fait aucune chance de redresser la violation alléguée*
- d) *Un simple doute quant aux chances de succès d'un recours ne dispense pas, à lui seul, de l'exercer*
- e) *En Allemagne, une association qui se plaint qu'elle-même et ses membres sont victimes de persécutions et d'une discrimination fondée sur la religion doit afin d'épuiser les voies de recours internes, engager une action en justice et, par la suite, former un recours constitutionnel pour autant qu'elle invoque des droits consacrés à la fois par la Convention et la Loi fondamentale (Grundgesetz)*

EN FAIT

La requérante, association enregistrée (*eingetragener Verein*) conformément au droit allemand, a son siège à Munich. Elle est représentée par son président, M. Helmuth Blobaum, qui a choisi en qualité de conseil Maître Douwe Korff, avocat et maître de conférences à Cambridge (Royaume-Uni).

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par l'association requérante, peuvent se résumer comme suit

L'association requérante, présente dans plusieurs villes allemandes, se réclame de la scientologie, une organisation mondiale ayant son siège international à Los Angeles (Etats-Unis d'Amerique)

Selon l'association requérante, elle-même et ses quelque trente mille membres, dont des enfants, des parents, des artistes, des hommes d'affaires et des membres de partis politiques, seraient victimes depuis de nombreuses années de campagnes d'intolérance religieuse et de violations des droits de l'homme de la part d'administrations et de fonctionnaires allemands. A cet égard, l'association requérante fait notamment état des faits suivants, qui se produisirent entre avril 1991 et mai 1996

Des membres de la Diète fédérale (*Bundestag*) à Bonn et des parlements des *Lander* examinèrent à maintes reprises la question de la scientologie. Soulignant le caractère particulièrement dangereux de cette organisation, ils la définirent non comme une église mais comme une société commerciale prétendant détenir la vérité absolue sur le plan politique, sans aucune considération pour les droits de la personne consacrés par la Loi fondamentale. Le gouvernement fédéral et les gouvernements des *Lander* furent invités à prendre des mesures pour contrecarrer l'expansion de la scientologie. A cette fin, on leur demanda de retirer la capacité juridique aux organisations liées à ce mouvement, d'ouvrir une enquête judiciaire, d'examiner si l'appartenance à la scientologie pouvait être qualifiée de dépendance comparable à la toxicomanie, de diffuser davantage d'informations sur la scientologie dans les établissements scolaires, les administrations et les lieux publics, d'entraver son influence économique avec l'aide de la confédération patronale et des chambres du commerce et de l'industrie, et de dresser une liste d'autres mesures visant à restreindre ses activités.

Les principaux partis politiques allemands déclarèrent que l'appartenance à l'association requérante était incompatible avec les principes qu'ils défendaient. Des membres de ces formations politiques furent priés de choisir entre leur parti et la scientologie. Dans toutes les couches de la société, on appela à l'exclusion des scientologues de leur position sociale et de leur emploi, y compris dans les établissements scolaires, et au boycott des entreprises et artistes liés à la scientologie.

Le gouvernement fédéral et les gouvernements des *Lander* adoptèrent une stratégie commune pour réduire l'influence des organisations de la scientologie. Pour coordonner les actions à l'encontre de la scientologie, on créa un centre national de documentation et d'information, ainsi qu'un groupe de travail interministériel permanent. On désigna l'organisation comme la secte la plus importante et la plus dangereuse d'Allemagne et on dénonça sa stratégie d'infiltration de l'économie consistant à inciter ses adeptes à se faire employer par des entreprises et à se syndicaliser. On proposa d'examiner si la scientologie était une organisation criminelle et comment neutraliser l'organisation en se fondant sur les lois relatives à la santé, aux guérisseurs et aux stupéfiants. La conférence permanente des ministres de l'Intérieur des *Lander* proposa une série de mesures pour combattre la scientologie, recommandant notamment que les organes administratifs chargés des affaires fiscales insèrent une clause déclaratoire dans tout contrat conclu avec une entreprise travaillant avec l'Etat,

afin de s'assurer qu'aucune affaire n'était traitée avec des scientologues. Les Premiers ministres des *Länder*, réunis à Berlin, entérinèrent cette recommandation et estimèrent que le gouvernement fédéral, les gouvernements des *Länder* et les collectivités locales devaient mettre le public en garde contre les pratiques de la scientologie et user de tous les moyens légaux possibles pour contrecarrer l'objectif de domination de cette organisation implantée dans le monde entier.

Dans l'avant-propos d'une brochure d'information publiée en janvier 1996, la ministre fédérale de la Famille, du Troisième Age, de la Femme et de la Jeunesse (*Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*) précisa que bon nombre de personnes touchées par les pratiques et activités douteuses de l'organisation de la scientologie avaient sollicité son aide et ses conseils. D'après elle, il ne s'agissait pas d'une communauté religieuse ou philosophique, mais d'une organisation à but lucratif.

Plusieurs *Länder* prirent des mesures pour réduire l'influence de la scientologie et mettre le public en garde contre ses dangers.

Le gouvernement du *Land* de Bavière exigea des écoles qu'elles informent les élèves de tous les âges, ainsi que leurs parents, sur les objectifs, stratégies et procédés de la scientologie. Les directeurs d'école furent priés de rendre compte, avant septembre 1996, des mesures prises pour la mise en œuvre de ce programme d'information.

A Hambourg, les autorités décidèrent notamment de s'opposer à toute location de salles publiques et à toute vente d'immeubles à la scientologie, et d'examiner s'il leur était légalement possible de refuser des permis de construire à cette organisation et aux entreprises qui lui étaient liées. En outre, elles refusèrent de mettre une salle de concert à la disposition d'une société de musique appartenant à des scientologues.

A Stuttgart fut publié un décret interdisant la diffusion des publications des organisations de la scientologie.

Des fonctionnaires et des cadres d'entreprises réputées informèrent les dirigeants de l'économie allemande sur des sujets tels que l'utilisation de « filtres contre les sectes », les façons de repérer et de licencier les scientologues, et les moyens de réparer le dommage économique consécutif à l'inscription sur la liste noire des entreprises soupçonnées d'employer des membres de cette organisation. Le ministre fédéral du Travail publia un décret empêchant les scientologues d'obtenir les licences nécessaires à l'exploitation de bureaux de recrutement.

L'association des agents immobiliers allemands (*Ring Deutscher Makler*), une organisation non gouvernementale de plus de 4 000 membres, fit savoir qu'elle exigerait de chacun de ses adhérents qu'il signe une attestation établissant qu'il ne suivait pas les enseignements du fondateur de la scientologie, afin de s'assurer que l'association ne comptait pas de scientologues en son sein. Des agents immobiliers et des associations de locataires, soutenus par le groupe de travail « Scientologie » du

ministère de l'Intérieur de Hambourg, publièrent une liste de scientologues présumés et de leurs biens immobiliers, exhortèrent le public à boycotter toutes les entreprises liées à la scientologie et invitèrent les banques à refuser de travailler avec ses adeptes. Certaines banques refusèrent d'accorder des prêts aux scientologues et informèrent la presse qu'elles ne traiteraient pas avec les membres des organisations de la scientologie. A la suite de cette publicité négative, une banque résilia le contrat de carte bancaire qu'elle avait conclu avec l'Eglise de scientologie de Francfort.

D'autres entreprises commerciales incitèrent les hommes d'affaires à insérer dans leurs contrats des clauses obligeant leurs partenaires commerciaux à attester qu'ils n'étaient pas scientologues.

En outre, dans le cadre du programme d'information lancé par le Gouvernement, les Eglises établies furent appelées à coopérer face aux nouveaux mouvements religieux.

Dans le cadre d'une action civile intentée contre l'association « Scientology Kirche Hamburg e V » par un de ses propres membres, la Cour fédérale du travail (*Bundesarbeitsgericht*) estima dans son arrêt du 22 mars 1995 que l'affaire avait trait à un contentieux entre employeur et employé, qui relevait donc de la compétence des juridictions du travail. Après avoir procédé à un examen approfondi de la structure, des objectifs et pratiques de la scientologie, la Cour fédérale du travail conclut qu'il ne s'agissait pas d'une communauté religieuse ou philosophique au sens de la Loi fondamentale (*Grundgesetz*), mais d'une organisation à but lucratif.

Plus récemment, en août 1996, le gouvernement bavarois annonça que l'accès à la fonction publique serait interdit aux scientologues. En Basse-Saxe, l'Union chrétienne-démocrate (*Christlich-Demokratische Union Deutschlands* « CDU ») et le Parti social-démocrate (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands* - « SPD ») décidèrent conjointement que les scientologues ne seraient pas les bienvenus dans la fonction publique et que les futurs employés de l'Etat et ses partenaires privés devraient déclarer n'avoir aucun lien avec la scientologie. L'Union des jeunes chrétiens-démocrates (*Junge Union Deutschlands*) ainsi que des responsables du CDU et du SPD appelèrent à boycotter deux films dont les rôles principaux étaient interprétés par des scientologues. Dans les *Länder* de Bavière et de Rhénanie Palatinat, certains hommes politiques demandèrent l'interdiction de tout financement public des événements culturels et artistiques auxquels participaient des membres de la scientologie.

Depuis le 1er novembre 1996, le gouvernement bavarois exige de tout candidat à un emploi dans le secteur public qu'il remplisse un questionnaire sur ses liens avec la scientologie et qu'il déclare se désolidariser de cette organisation. D'autres *Länder* adoptèrent des mesures analogues. L'administration du *Land* de Berlin adressa un formulaire à tous ses partenaires contractuels et organismes subordonnés, exigeant que toute entreprise travaillant avec elle atteste par écrit ne pas être liée à la scientologie. Les enseignants du *Land* de Hambourg durent également remplir ce formulaire.

L'association requérante fait également état de nombreux boycottages et licenciements dont auraient été victimes des membres de la scientologie, notamment des

sportifs, des dirigeants et des hommes d'affaires Des enfants de scientologues furent exclus de jardins d'enfants, d'écoles privées et de clubs de sports

Enfin, l'association requérante allègue qu'en 1995 et 1996, plus d'une dizaine d'alertes à la bombe furent dirigées contre les organisations de la scientologie d'Hambourg et de Munich Certaines organisations établies dans d'autres villes allemandes furent également la cible de menaces de violences émanant de groupes neo nazis

GRIEFS

L'association requérante, en sa qualité d'organisation à caractère religieux et au nom de ses membres, se prétend victime d'une campagne sans précédent de discrimination, de dénigrement, d'exclusion et d'intimidation orchestrée, tolérée et encouragée par les autorités allemandes, qui donnerait lieu en soi à des violations flagrantes, graves et continues de la Convention

Renvoyant à l'affaire *Donnelly et six autres c Royaume Uni* (Nos 5577-5583/72, déc 15 12 75, DR 4, p 4), l'association requérante allègue qu'elle-même et ses membres sont victimes d'une pratique administrative contre laquelle il n'existe aucun recours efficace Cette pratique du gouvernement défendeur rend inopérants en l'espèce les recours qui pourraient s'offrir dans des cas spécifiques, mais qui ne sont pas de nature à faire cesser cette politique ou pratique Selon l'association requérante, cette pratique administrative continue à ce jour, et elle-même et ses membres sont donc victimes d'une violation continue de la Convention Pour ces deux motifs, la requête ne saurait être rejetée sur le terrain de l'article 26 de la Convention

L'association requérante soutient que la scientologie n'est pas une organisation illégale, qu'elle n'agit pas contre la loi et qu'elle ne se situe pas en dehors du cadre constitutionnel de la République fédérale d'Allemagne Elle est néanmoins considérée comme un ennemi de l'Etat Elle allègue en outre que l'Eglise de scientologie est une véritable religion, que ce n'est pas une organisation à but lucratif et que ses règles éthiques respectent pleinement la dignité humaine et la loi La campagne dont elle est victime rappelle de façon inquiétante, selon elle, les mesures prises par les nazis contre les juifs et les minorités religieuses dans les années 30 avant l'holocauste, et les attaques perpétrées par les autorités allemandes contre les communistes dans les années 50 et 60 et contre les personnes réputées être favorables aux terroristes d'extrême gauche dans les années 70

L'association requérante allègue que la campagne dans son ensemble, notamment les campagnes d'information, l'utilisation de « formules anti-scientologie » et le refus injustifié de reconnaître la légitimité de ses croyances méconnaissent l'élément central et sacré de l'article 9 par 1 de la Convention Renvoyant à cet égard à l'arrêt *Otto Preminger-Institut c Autriche* rendu le 20 septembre 1994 par la Cour européenne des Droits de l'Homme (série A n° 295-A), elle souligne que les Etats ont l'obligation positive, en vertu de l'article 9 par 1 de la Convention, d'assurer la paisible jouissance

du droit à la liberté de religion contre les attaques perpétrées par autrui. Toutefois, en l'espèce, l'Etat allemand, loin de protéger l'association requérante contre ces attaques, encourage ces actions et y participe. En outre, les mesures prises dans le cadre de la campagne ne sont pas « prévues par la loi », et sont en tous les cas loin d'être proportionnées ou nécessaires dans une société démocratique, en violation du paragraphe 2 de cette disposition.

L'association requérante se plaint en outre des répercussions graves et prévisibles de cette campagne sur la vie privée des membres de la scientologie. Ces effets sont incontestablement disproportionnés et dévastateurs pour la vie privée et familiale des personnes touchées, ce qui emporte violation de l'article 8 de la Convention.

De plus, les mesures prises à l'encontre des scientologues au seul motif de leur appartenance à cette organisation, quels que soient leurs actes personnels et en dépit de la légalité de la scientologie, emportent violation de l'article 10 de la Convention dans son ensemble. Les mesures prises à l'encontre des artistes, des musiciens et des acteurs au seul motif de leurs liens avec la scientologie portent atteinte au droit des intéressés à la liberté d'expression artistique, en violation des articles 9 et 10 de la Convention.

L'association requérante allègue également que les mesures générales prises contre la scientologie ainsi que les actions ponctuelles visant à empêcher ses membres de se réunir librement emportent violation de l'article 11 de la Convention.

Les campagnes d'information menées dans les établissements scolaires portent directement atteinte au droit des membres de la scientologie d'assurer l'éducation de leurs enfants conformément à leurs convictions, en violation de l'article 2 du Protocole n° 1.

Les tentatives systématiques d'exclure les scientologues, en raison de leurs croyances religieuses, de tous les partis politiques majeurs, lesquels, selon l'association requérante, seraient pratiquement assimilés à des organismes publics en droit allemand, visent à écarter les membres de la scientologie de la vie politique de la nation, au mépris de l'article 3 du Protocole n° 1 et de l'article 11 de la Convention. Ces tentatives s'analysent en un abus, par les partis politiques concernés, du droit à la liberté d'association, en violation de l'article 17 de la Convention.

Invoquant l'article 13 de la Convention, l'association requérante allègue en outre qu'il n'existe aucun recours effectif contre la pratique administrative du gouvernement défendeur et son fondement politique.

Enfin, elle soutient que les mesures et violations qui l'empêchent de jouir de tous les droits et libertés susmentionnés s'analysent en une discrimination contraire à l'article 14 de la Convention.

EN DROIT

1 L'association requérante prétend qu'elle-même et ses adhérents, en tant que membres d'un même groupe, sont victimes d'une pratique administrative emportant violation des articles 8, 9, 10, 11 et 17 de la Convention ainsi que des articles 2 et 3 du Protocole n° 1, lus isolément et combinés avec les articles 13 et 14 de la Convention

La Commission a tout d'abord examiné si les conditions posées par l'article 25 par 1 de la Convention étaient respectées en l'espèce

L'article 25 par 1 de la Convention se lit ainsi

« La Commission peut être saisie d'une requête adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la présente Convention, dans le cas où la Haute Partie contractante mise en cause a déclaré reconnaître la compétence de la Commission dans cette matière () »

La Commission rappelle que, pour pouvoir se prévaloir de cette disposition, un requérant doit remplir deux conditions : il doit entrer dans l'une des catégories de demandeurs mentionnées à l'article 25 et doit pouvoir se prétendre victime d'une violation de la Convention

Quant à la première condition, la Commission relève que l'association requérante est une association de personnes physiques telle que définie par le droit interne allemand. En tant que telle, elle entre manifestement dans l'une des catégories de requérants visées à l'article 25 de la Convention, celle des organisations non gouvernementales

Quant à la seconde condition, la Commission rappelle que la notion de « victime » au sens de l'article 25 de la Convention doit être interprétée de manière autonome, indépendamment de notions du droit interne telles que, par exemple, la qualité pour agir

Pour qu'un requérant puisse se prétendre victime d'une violation de l'un des droits et libertés protégés par la Convention, il doit exister un lien suffisamment direct entre le requérant lui-même et le préjudice qu'il prétend avoir subi du fait de la violation alléguée. D'après la jurisprudence constante de la Commission, une association requérante ne saurait notamment se prétendre elle-même victime de mesures qui auraient porté atteinte aux droits que la Convention reconnaît à ses membres (N° 9939/82, déc 4 7 83, D R 34, p 213 , N° 10733/84, dec 11 3 85, D R 41, p 211 , N° 18598/91, déc 18 5 94, D R 78, pp 71, 72, , N° 24581/94, dec 6 4 95, D R 81, pp 123, 126)

En l'espèce, ce n'est manifestement pas l'association requérante en tant que telle qui est victime de la violation alléguée des droits garantis par l'article 8 de la Convention (respect de la vie privée) et les articles 2 et 3 du Protocole n° 1 (droit des parents d'assurer l'éducation de leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques, et droit à des élections libres). Seuls les membres de l'association requérante pourraient se prétendre victimes d'une atteinte à ces droits qui, par nature, ne peuvent être exercés par une association.

La Commission constate que l'association requérante déclare également représenter ses membres en tant que prétendues victimes de la violation de ces droits et de plusieurs autres droits consacrés par la Convention. Toutefois, l'association requérante n'a pas identifié ces individus et n'a, quoi qu'il en soit, pas démontré qu'elle avait reçu des instructions spécifiques de la part de chacun d'eux (N° 10983/84, déc 12.5 86, D R 47, p 225).

Il s'ensuit que la requête, pour autant qu'elle expose des allégations de violations des droits des membres de l'association requérante, est incompatible *ratione personae* avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 27 par 2 de la Convention.

2 Dans la mesure où l'association requérante allègue être elle-même victime de la violation des articles 9, 10, 11, 14 et 17 de la Convention, la Commission constate que l'intéressée se plaint essentiellement du comportement de députés, de partis politiques, de sociétés commerciales ainsi que d'autres organisations non gouvernementales ou de particuliers. Toutefois, conformément à l'article 25 de la Convention, la Commission ne peut être saisie d'une requête que si le requérant allègue une violation, par une Haute Partie contractante, des droits reconnus par la Convention, c'est-à-dire une violation prétendument perpétrée par des organes publics. Au contraire, elle ne peut être saisie de requêtes dirigées contre des particuliers, des sociétés privées ou des personnes morales de droit privé. A cet égard, la Commission renvoie à sa jurisprudence constante (N° 11002/84, déc. 8 3 85, D R 41, p 264, N° 11590/85, déc 18 7.86, D R. 48, p. 258, N° 12327/86, déc 11 10 88, D R 58, p. 85).

Dès lors, les griefs de l'association requérante relatifs à des violations, par les organisations non gouvernementales et particuliers cités ci-dessus, de ses droits au regard de la Convention sont incompatibles *ratione personae* avec les dispositions de la Convention et doivent être rejetés, en application de l'article 27 par 2 de la Convention.

3 La Convention peut néanmoins être invoquée devant la Commission lorsqu'il est allégué que l'Etat a manqué à son obligation de protéger les droits d'un requérant au regard de la Convention contre les ingérences de particuliers ou d'institutions, sous réserve qu'une obligation positive de l'Etat en la matière puisse être tirée de la disposition de la Convention en jeu (voir, par exemple, N° 8282/78, déc 14 7 80, D R 21, p 109, N° 12242/86, déc 6 9 89, D R 62, p 151; Cour eur. D H., arrêt Kokkinakis c Grèce du 25 mai 1993, série A n° 260-A, p 21, par 48, arrêt Otto Preminger-Institut c Autriche du 20 septembre 1994, série A n° 295-A, p 18, par 47).

La Commission relève qu'en l'espèce, l'association requérante se plaint en fait que l'Etat n'a pas respecté l'obligation positive qui lui incombe aux termes de la Convention, notamment de l'article 9. Par ailleurs, les observations à caractère général de l'association requérante ne permettent pas de déterminer clairement quelles mesures particulières pourraient avoir constitué une ingérence directe, de la part des autorités publiques allemandes, dans l'exercice des droits de l'intéressée

Cependant, quoi qu'il en soit, la Commission n'est pas appelée à apprécier si les faits allégués par l'association requérante révèlent une apparence de violation de la Convention, puisqu'aux termes de l'article 26 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus et dans le délai de six mois, à partir de la date de la décision interne définitive.

La Commission souligne qu'a épuisé les voies de recours internes celui qui a fait valoir, en substance, devant la plus haute autorité nationale compétente le grief qu'il formule devant la Commission (N° 17128/90, déc. 10.7.91, D.R. 71, p. 275). Elle rappelle à cet égard que l'article 26 de la Convention a pour finalité de laisser aux instances nationales l'occasion de redresser les manquements allégués par le requérant (Cour eur D.H. arrêt López Ostra c. Espagne du 9 décembre 1994, série A n° 303-C, p. 52, par 38)

La Commission relève qu'en l'espèce, les droits invoqués par l'association requérante sont également consacrés par la Loi fondamentale allemande (*Grundgesetz*). Dès lors que l'association requérante a saisi ou aurait pu saisir les juridictions compétentes, par exemple en obtenant une ordonnance de référé (*einstweilige Anordnung*) puis en engageant l'action au principal devant les juridictions administratives en vue de faire interdire certaines déclarations ou publications concernant ses activités, elle aurait également pu saisir la Cour constitutionnelle fédérale (*Bundesverfassungsgericht*), conformément aux dispositions applicables de la Loi fondamentale et de la loi sur la Cour constitutionnelle fédérale (*Gesetz über das Bundesverfassungsgericht*) Elle aurait pu exercer ce recours, notamment contre la décision rendue le 22 mars 1995 par la Cour fédérale du travail. Toutefois, l'association requérante n'a pas démontré avoir jamais usé d'un tel recours.

Partant, la Commission constate qu'en l'espèce, les autorités internes n'ont pas eu l'occasion de redresser les violations de la Convention alléguées par l'association requérante

L'association requérante prétend qu'elle n'était nullement tenue d'épuiser les voies de recours internes puisque dans les circonstances de l'espèce, tout recours aurait été inadéquat et inefficace, en raison de l'existence alléguée d'une pratique administrative de la part des autorités allemandes.

Certes, l'article 26 de la Convention n'exige d'épuiser que les recours concernant les violations alléguées de la Convention et qui, en même temps, fournissent un moyen

efficace et suffisant de remédier à la situation. Un requérant n'est pas tenu d'exercer les recours qui, tout en étant théoriquement de nature à constituer une voie de recours, n'offrent en fait aucune chance de redresser la violation alléguée (N° 9248/81, déc. 10.10.83, D R 34, p. 78 ; Cour eur D H, arrêt Akdivar et autres c Turquie du 16 septembre 1996, à paraître dans le Recueil des arrêts et décisions 1996, par. 66)

Toutefois, en l'espèce, rien n'indique que les recours internes dont disposait l'association requérante en vertu du droit allemand ne constituent pas en pratique des recours efficaces pour remédier à la situation litigieuse. La Commission ne relève notamment aucun élément à l'appui de l'allégation de l'association requérante selon laquelle il existerait une pratique administrative en Allemagne rendant les recours judiciaires inopérants. En outre, l'existence d'un doute quant aux chances de succès d'un recours interne ne dispense pas le requérant de l'obligation de l'épuiser (voir, par exemple, N° 13669/88, déc. 7 3 90, D R 65, p. 245)

Partant, l'examen de la requête par la Commission ne permet pas de déceler l'existence de circonstances particulières de nature à dispenser l'association requérante, conformément aux principes de droit international généralement reconnus, d'épuiser les voies de recours internes dont elle pouvait se prévaloir.

Il s'ensuit que l'association requérante n'a pas satisfait à la condition de l'épuisement des voies de recours internes et que cette partie de la requête doit être rejetée, en application de l'article 27 par 3 de la Convention.

4 Enfin, sur le terrain de l'article 13 de la Convention, l'association requérante se plaint de ne pas avoir disposé d'un recours effectif pour faire valoir, devant les autorités nationales allemandes, les droits que lui garantit la Convention.

L'article 13 est ainsi libellé

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles »

La Commission rappelle que l'article 13 garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de s'y prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils peuvent s'y trouver consacrés. Il a donc pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant l'« instance » nationale compétente à connaître du contenu du grief fondé sur la Convention et, de plus, à offrir le redressement approprié (Cour eur D H, arrêt Vilvarajah et autres c Royaume-Uni du 30 octobre 1991, série A n° 215, p. 39, par 122)

De l'avis de la Commission, les recours qui s'offraient à l'association requérante en vertu du droit allemand auraient rempli ces conditions. La Commission ajoute que des doutes sur les chances de succès d'un recours susceptible de porter remède à une violation alléguée de la Convention ne suffisent pas à révéler l'apparence d'une violation de l'article 13 (N° 10266/83, déc 9.7 84, D R 39, p 219)

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée, au sens de l'article 27 par 2 de la Convention.

Par ces motifs, la Commission, à l'unanimité,

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE.