

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 12986/04
Hanna et Peter MÜLLER
contre l'Allemagne

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant le 6 décembre 2011 en une chambre composée de :

Dean Spielmann, *président,*
Elisabet Fura,
Karel Jungwiert,
Boštjan M. Zupančič,
Mark Villiger,
Ganna Yudkivska,
Angelika Nußberger, *juges,*

et de Claudia Westerdiek, *greffière de section,*

Vu la requête susmentionnée introduite le 2 avril 2004,

Vu la décision partielle du 20 mai 2008,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par les requérants,

Vu les commentaires soumis par l'Armée du Salut que le président avait autorisée à intervenir dans la procédure écrite (articles 36 § 2 de la Convention et 44 § 2 du règlement),

Vu la réponse du gouvernement suisse informant la Cour qu'il n'avait pas l'intention de faire usage de son droit de tierce intervention,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants, M^me^ Hanna Müller et M. Peter Müller, sont des ressortissants respectivement suisse et allemand, nés respectivement en 1951 et 1952 et résidant à Aarau, en Suisse. Ils sont représentés devant la Cour par M^e^ H. Wild, avocat à Kirchheim unter Teck.

Le gouvernement défendeur est représenté par son agent, M^me^ A. Wittling-Vogel, du ministère fédéral de la Justice.

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

En 1975, les requérants entrèrent dans l'Armée du Salut. Ils signèrent une déclaration par laquelle ils s'engageaient expressément à consentir de ne pas être employés par l'Armée du Salut et de ne pas conclure avec elle un contrat de travail. Après leur formation d'officiers à Bâle, ils furent affectés à la communauté de Pforzheim, dans le service missionnaire, où ils atteignirent le grade de commandant (*Major*). En 1998, ils firent l'objet de réclamations de la part du directeur territorial de l'Armée du Salut, portant notamment sur la comptabilité et sur l'état des locaux. Ces admonitions n'ayant pas été suivies d'effet, les requérants furent mutés en Suisse. Après que l'Armée du Salut de Suisse eut ordonné la mise en « indisponibilité » (*Indisponibilität*) des intéressés, le directeur territorial de l'Armée du Salut d'Allemagne, par une lettre du 29 janvier 2001, mit un terme à leur service d'officiers au motif qu'ils avaient échoué à prendre le nouveau départ attendu en Suisse et qu'ils n'étaient plus aptes au service d'officiers. Par la suite, les requérants assignèrent l'Armée du Salut devant les juridictions du travail en vue d'obtenir respectivement 9 219,06 marks (DEM) et 30 294,54 DEM au titre des rémunérations pour les mois de mars à novembre 2001. Ils soutenaient qu'ils avaient été en relation de travail avec l'Armée du Salut, que ni leur mutation en Suisse ni leur congédiement du service d'officiers n'avaient mis fin à cette relation et qu'ils avaient proposé leurs services à l'Armée du Salut en Allemagne après leur retour de Suisse.

Le 15 mai 2001, le tribunal du travail de Pforzheim se déclara incompétent *ratione loci* et renvoya l'affaire devant le tribunal du travail de Cologne. Le 13 juillet 2001, ce dernier, se déclarant incompétent au motif qu'aucune relation de travail n'avait été établie entre les requérants et l'Armée du Salut, renvoya l'affaire devant le tribunal régional de Cologne.

Le 7 février 2002, ce dernier déclara la demande des requérants irrecevable au motif que leur renvoi s'analysait en une mesure interne de l'Armée du Salut et qu'il ne pouvait pas faire l'objet d'un contrôle judiciaire par les tribunaux de l'Etat.

Le 23 juillet 2002, se référant à l'arrêt de la Cour fédérale de justice du 11 février 2000 (voir la partie « Le droit et la pratique internes pertinents » ci-dessous), la cour d'appel de Cologne modifia le jugement attaqué par les requérants en déclarant leur demande recevable, mais mal fondée.

Le 28 mars 2003, la Cour fédérale de justice rejeta le pourvoi en cassation formé par les requérants. Rappelant les critères dégagés dans son arrêt du 11 février 2000, qui, d'après elle, ne se limitaient pas aux circonstances de l'affaire, mais revêtaient un caractère général, elle indiqua que l'obligation de l'Etat de garantir un contrôle judiciaire (*Justizgewährungspflicht*) pouvait aussi être invoquée lorsqu'il s'agissait d'appliquer les lois applicables à tous (*für alle geltenden allgemeinen Gesetze*) à un litige fondé exclusivement sur le droit ecclésiastique ou à une question de droit ecclésiastique interne. Aux yeux de la Cour fédérale de justice, le fait que la situation des requérants, de par leur statut d'officiers, était comparable à celle des ministres du culte d'autres Eglises et que les intéressés revendiquaient le droit à des prétentions pécuniaires résultant de leur service au sein de l'Armée du Salut n'excluait pas la saisine des juridictions de l'Etat. D'après elle, la voie au juge de l'Etat était dès lors ouverte, même dans un litige dans lequel, comme c'était le cas pour les requérants, la question liée au statut d'un ecclésiastique n'était appréciée qu'en tant que question préalable à l'examen du bien-fondé de la demande principale (*verkappte Statusklage*), autrement dit, en l'espèce, un litige dans lequel le bien-fondé de la demande des requérants dépendait du point de savoir si l'Armée du Salut avait valablement mis fin à leur service d'officiers.

La Cour fédérale de justice souligna ensuite qu'une juridiction de l'Etat ne pouvait pas s'abstenir de rendre une décision du seul fait que la question juridique concernait le domaine autonome de l'Eglise, car, selon elle, ce domaine aussi était intégré dans l'ordre juridique allemand. La Cour fédérale de justice précisa que la question de savoir si une mesure ou décision appartenant au cœur du droit d'autonomie d'une Eglise était compatible avec les principes fondamentaux de l'ordre juridique devait être appréciée à la lumière du droit de l'Etat et qu'elle relevait ainsi de la seule compétence des juges de l'Etat.

La Cour fédérale de justice déclara ne pouvoir suivre l'opinion de la 2e chambre de la Cour fédérale administrative à ce sujet (voir « Le Droit et la pratique internes pertinents » ci-dessous). Elle considéra que le seul fait d'admettre un recours (*Rechtsweg*) devant les tribunaux de l'Etat ne constituait pas une ingérence dans le droit d'autonomie des Eglises. Elle indiqua que la question de savoir si et dans quelle mesure une affaire interne d'une Eglise était soumise au contrôle des tribunaux de l'Etat ne devait pas être tranchée au stade de la recevabilité d'une demande, mais lors de l'examen du bien-fondé de celle-ci. Elle précisa que la Cour fédérale administrative avait jusqu'à présent laissé expressément ouverte la question

– déterminante dans le cas soumis devant elle – de savoir si les ecclésiastiques bénéficiaient d'une protection judiciaire étatique en ce qui concernait leurs demandes pécuniaires. Elle conclut que les juridictions de l'Etat étaient dès lors d'autant plus compétentes lorsque des questions internes à l'Eglise devaient uniquement être traitées en tant que questions préalables à l'examen du bien-fondé de la demande principale.

La Cour fédérale de justice précisa ensuite que, si les tribunaux de l'Etat étaient en principe compétents à cet égard, cela ne voulait pas dire pour autant que le litige en question était soumis à un contrôle judiciaire illimité. Selon elle, en garantissant aux Eglises et aux sociétés religieuses le droit de gérer leurs affaires de manière autonome, l'article 137 § 3 de la Constitution de Weimar (voir « Le droit et la pratique internes pertinents » ci-dessous) portait limitation non pas à l'obligation de l'Etat de garantir un contrôle judiciaire, mais à l'étendue d'un tel contrôle. Le droit d'autonomie des Eglises comprendrait la possibilité de créer des juridictions ou instances de conciliation aux fins de régler des litiges intra-ecclésiastiques conformément à leurs vues. La Cour fédérale de justice ajouta que, si une telle voie de droit existait et était de nature à offrir une protection juridique effective, les tribunaux de l'Etat ne pourraient connaître d'un litige porté devant eux qu'après l'épuisement des voies de recours ecclésiastiques. Elle conclut que la protection juridique intra-ecclésiastique avait la priorité et que la garantie de l'Etat d'exercer un contrôle judiciaire était subsidiaire.

En l'espèce, la Cour fédérale de justice releva que l'Armée du Salut n'avait instauré qu'une commission d'enquête qui avait pour tâche de préparer et de conduire la procédure disciplinaire. Rien, selon elle, ne permettait de penser que cette commission s'apparentait à une juridiction ou une instance de conciliation indépendante apte à offrir une protection juridique contre le refus de paiement des rémunérations réclamées.

La Cour fédérale de justice conclut que le pourvoi des requérants était dès lors recevable.

Quant à la question du bien-fondé de la demande des requérants, la Cour fédérale de justice considéra que, dès lors que la mise en balance du droit d'autonomie des Eglises et du droit du plaignant menait à la conclusion que la mesure était exclusivement régie par le droit autonome de l'Eglise ou de la société religieuse concernée, les tribunaux de l'Etat ne pouvaient pas examiner la légalité (*Rechtmässigkeit*) de ladite mesure, mais uniquement sa validité (*Wirksamkeit*). En d'autres termes, les tribunaux de l'Etat pouvaient examiner la question de savoir si la mesure en cause enfreignait ou non les principes fondamentaux de l'ordre juridique tels que l'interdiction de l'arbitraire, les bonnes mœurs et l'ordre public (consacrés respectivement par l'article 3 § 1 de la Loi fondamentale, l'article 138 du code civil et l'article 6 de la loi portant introduction du code civil) (voir « Le droit et la pratique internes pertinents » ci-dessous). La Cour fédérale de justice estima que, en l'espèce, la question de savoir si le directeur territorial, par sa lettre

du 29 janvier 2001, avait valablement mis fin au service d'officiers des requérants – dont la fonction était comparable à celle d'ecclésiastiques dans des Eglises et d'autres communautés religieuses – relevait de la compétence décisionnelle autonome de l'Armée du Salut et qu'elle ne pouvait pas être examinée au regard des principes du droit du travail. Pour la Cour fédérale de justice, en effet, le service des requérants ne s'analysait pas en un lien professionnel contractuel, du fait que la déclaration d'engagement des intéressés de 1975 stipulait expressément qu'aucune relation de travail n'était établie.

Lors de l'examen du bien-fondé du pourvoi, la Cour fédérale de justice s'exprima dans les termes suivants :

> « Dans la mesure où les requérants contestent la cessation de leur service d'officiers, il s'agit là d'une décision de l'Armée du Salut qui n'est pas soumise au contrôle de légalité par les tribunaux de l'Etat. Les Eglises et les sociétés religieuses ont le droit de fixer de manière autonome les règles concernant leurs fonctions ecclésiastiques et les exigences personnelles en résultant, et de rendre leurs décisions d'après ces règles. Plus une fonction ecclésiastique est marquée par la propre conception (*Selbstverständnis*) d'une Eglise ou d'une société religieuse, plus les positions de droit subjectives protégées par le droit de l'Etat doivent céder le pas. L'Armée du Salut se fonde sur l'échec personnel des requérants dans l'accomplissement de leurs devoirs d'officiers, c'est-à-dire de leurs fonctions ecclésiastiques d'après les vues de l'Armée du Salut. Le renvoi des requérants s'analyse dès lors en une mesure disciplinaire contre laquelle les requérants auraient pu saisir la commission d'enquête de l'Armée du Salut. Le fait qu'ils n'ont pas saisi cette possibilité n'élargit pas l'étendue du contrôle judiciaire des tribunaux étatiques. Il n'y a pas lieu de trancher la question de savoir si une conclusion différente se serait imposée si les requérants n'avaient eu aucune possibilité d'attaquer leur renvoi au moins par voie administrative. Le congédiement n'est donc pas soumis à un contrôle de légalité, mais uniquement à un examen de validité. Ni les observations des requérants devant les instances judiciaires inférieures ni d'autres indices ne permettent de dire que la mesure contestée a été arbitraire ou contraire aux bonnes mœurs ou à l'ordre public. »

Le 8 octobre 2003, la Cour constitutionnelle fédérale n'admit pas le recours constitutionnel formé par les requérants, sans motiver sa décision.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. La Loi fondamentale

L'article 3 § 1 de la Loi fondamentale dispose que tous les êtres humains sont égaux devant la loi.

L'article 140 de cette loi dispose que les articles 136 à 139 et 141 (articles dits ecclésiastiques (*Kirchenartikel*)) de la Constitution de Weimar du 11 août 1919 font partie intégrante de la Loi fondamentale. L'article 137 de la Constitution de Weimar, dans sa partie pertinente en l'espèce, se lit ainsi :

Article 137

« 1. Il n'existe pas d'Eglise d'Etat.

2. La liberté de former des sociétés religieuses est garantie (...)

3. Chaque société religieuse règle et administre ses affaires de façon autonome, dans les limites de la loi applicable à tous. Elle confère ses fonctions sans intervention de l'Etat ni des collectivités communales civiles.

(...) »

B. Le code civil et la loi portant introduction au code civil

L'article 138 § 1 du code civil dispose que tout acte juridique qui contrevient aux bonnes mœurs est nul.

L'article 6 de la loi d'introduction au code civil (*Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch*) du 18 août 1896, qui pose une réserve générale d'ordre public, dispose :

« Une règle de droit d'un autre Etat ne peut être appliquée lorsque son application conduit à un résultat manifestement incompatible avec les principes fondamentaux du droit allemand. Cela est en particulier le cas lorsqu'elle est incompatible avec les droits fondamentaux. »

C. La jurisprudence des juridictions internes

1. L'arrêt de la Cour fédérale de justice du 11 février 2000

Par son arrêt du 11 février 2000, la Cour fédérale de justice a établi une nouvelle jurisprudence en matière de contrôle judiciaire de mesures ecclésiastiques. L'affaire examinée concernait la demande d'une communauté juive à l'un de ses membres de s'abstenir de certains comportements et déclarations. La Cour fédérale de justice a exposé que l'obligation de l'Etat, prévue aux articles 2 § 1 et 92 de la Loi fondamentale, de garantir que toute question juridique régie par le droit étatique fût soumise à un contrôle judiciaire, impliquait que les Eglises et sociétés religieuses devaient être traitées de la même façon que tout sujet de droit sur le territoire national, et ce même si, lors de l'application des règles de droit étatique, des questions relevant du domaine ecclésiastique devaient être tranchées au préalable. Elle a indiqué que le droit d'autonomie des Eglises et des sociétés religieuses, garanti par l'article 137 § 3 de la Constitution de Weimar, excluait en règle générale toute ingérence de l'Etat dans les affaires internes des Eglises, y compris au moyen d'un contrôle judiciaire opéré par les juridictions de l'Etat. Elle a ajouté que le droit d'autonomie

limitait, par conséquent, la protection judiciaire garantie par l'Etat, et qu'il devait être mis en balance avec les « lois applicables » à tous (*allgemeine Gesetze*) et avec l'application de celles-ci par les tribunaux étatiques, un poids particulier devant toutefois être accordé aux vues des Eglises et des sociétés religieuses. A cet égard, la Cour fédérale de justice a rappelé que le droit d'autonomie des Eglises et des sociétés religieuses était, avec la liberté de religion et le principe de la séparation des Eglises et de l'Etat, l'un des trois piliers du régime juridique des Eglises. Elle a précisé qu'il importait dès lors de savoir si et dans quelle mesure la décision litigieuse relevait du droit d'autonomie et si elle allait au-delà des limites de la loi applicable à tous.

Dans le cas qui lui a été soumis, la Cour fédérale de justice a relevé que le droit invoqué par la communauté juive était de nature civile et que, puisque le droit civil faisait partie des lois applicables à tous, il ne relevait dès lors pas des affaires internes de celle-ci. A ses yeux, le fait que des réglementations ou décisions intracommunautaires pouvaient avoir des effets préjudiciels sur l'examen du litige porté devant le juge de l'Etat n'était pas de nature à changer cette conclusion. La Cour fédérale de justice a ensuite observé que, dans l'affaire examinée, il existait un jugement du tribunal d'arbitrage auprès du Consistoire central des juifs en Allemagne qu'elle ne pouvait pas réviser. Elle a en effet considéré que, en dépit des effets indirects qu'avait ce jugement dans le droit civil (étatique), les tribunaux de l'Etat n'avaient pas compétence pour contrôler le bien-fondé du jugement, même si par voie de conséquence, dans un cas précis, les tribunaux de l'Etat étaient amenés à contribuer à l'exécution d'une décision dont ils ne pouvaient pas vérifier si elle était justifiée ou non. La Cour fédérale de justice a conclu que cette limitation devait être acceptée au regard du droit constitutionnel d'autonomie des Eglises et des sociétés religieuses, du moins tant que la mesure litigeuse n'était pas arbitraire ou contraire aux principes de droit fondamentaux (*fundamentale Rechtsprinzipien*).

2. La jurisprudence de la Cour fédérale administrative

D'après la jurisprudence constante de la Cour fédérale administrative, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour examiner des actions contre des mesures ecclésiastiques portant sur le statut des ecclésiastiques (*Statusklagen*). Selon la Cour fédérale administrative, les demandes dans ce sens doivent être déclarées irrecevables (voir, par exemple, l'arrêt du 28 avril 1994, n° 2 C 23/92).

Alors que la 7e chambre de la Cour fédérale administrative s'est ralliée à la nouvelle jurisprudence de la Cour fédérale de justice (arrêt du 28 février 2002, n° 7 C 7/01), la 2e chambre de cette juridiction a réaffirmé

sa jurisprudence constante en précisant que l'exemption des décisions ecclésiastiques du contrôle par les tribunaux de l'Etat concernait aussi le point de savoir si les instances ecclésiastiques avaient respecté les principes fondamentaux de l'ordre juridique (arrêt du 30 octobre 2002, n° 2 C 23/01).

3. La jurisprudence de la Cour constitutionnelle fédérale

Dans deux décisions du 27 janvier 2004 (nos 2 BvR 496/01 et 1978/00), la seconde section (*Senat*) de la Cour constitutionnelle fédérale n'a pas admis les recours constitutionnels des intéressés (des pasteurs protestants), sans se prononcer sur la conformité avec la Loi fondamentale de la jurisprudence des tribunaux administratifs concernant le contrôle de mesures ecclésiastiques par les juridictions de l'Etat. Elle a estimé que, même si l'on appliquait la nouvelle jurisprudence de la Cour fédérale de justice, les mesures ecclésiastiques litigieuses n'étaient pas contraires aux critères établis par celle-ci (*Baudler c. Allemagne* (déc.), n° 28254/04, 6 décembre 2011).

Par une décision du 9 décembre 2008 (n° 2 BvR 717/08), la Cour constitutionnelle fédérale a déclaré irrecevable le recours constitutionnel d'un pasteur protestant au motif que les décisions ecclésiastiques attaquées ne constituaient pas des actes relevant de la puissance publique. Elle a en particulier souligné que, si les tribunaux de l'Etat étaient appelés à connaître d'affaires ecclésiastiques, ils participeraient au processus décisionnel interne des Eglises, même s'ils s'efforçaient de tenir compte de l'autonomie des Eglises lors de leurs prises de décisions. Selon la Cour constitutionnelle, l'expérience avait montré que la mise en balance, dans de telles affaires, des intérêts en jeu pouvait aboutir à un élargissement graduel du champ de contrôle judiciaire et qu'elle portait en elle le risque que la juridiction de l'Etat ne méconnût le fondement religieux d'une norme ecclésiastique et qu'elle n'enfreignît par là le principe de la neutralité de l'Etat dans les affaires religieuses. La Cour constitutionnelle fédérale a estimé que cela était particulièrement vrai dans le domaine sensible de l'autonomie des Eglises qui reconnaît notamment à celles-ci le droit – garanti expressément par l'article 137 § 3, deuxième phrase, de la Constitution de Weimar – de conférer leurs fonctions sans intervention de l'Etat.

La Cour constitutionnelle fédérale a conclu que, puisque les décisions attaquées concernaient la mise à la retraite de ce pasteur et la fixation du montant de sa pension, il s'agissait d'un différend dans un domaine qui faisait partie des affaires internes de l'Eglise. Elle a ajouté que le recours aurait de toute façon été mal fondé car les dispositions légales ecclésiastiques (en matière de mise en disponibilité et de mise à la retraite ainsi que les règles salariales en résultant) n'enfreignaient pas le droit constitutionnel et, en particulier, n'étaient pas contraires au principe de l'interdiction de l'arbitraire (*Dietrich Reuter c. Allemagne*, n° 19568/09).

GRIEFS

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants reprochent aux juridictions civiles de s'être déclarées incompétentes pour examiner la légalité de la mesure prise à leur encontre au motif qu'il s'agissait d'une affaire interne d'une Eglise. Selon eux, les Eglises et les sociétés religieuses bénéficient d'un espace de non-droit et peuvent traiter à leur guise leurs employés ecclésiastiques sans être soumises à un contrôle judiciaire. Les intéressés allèguent qu'il n'existe au sein de l'Armée du Salut aucune instance judiciaire devant laquelle ils auraient pu soulever leurs griefs.

EN DROIT

Les requérants se plaignent de n'avoir pas eu accès à un tribunal jouissant de la pleine juridiction. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, dont la partie pertinente en l'espèce est ainsi libellée :

> « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

A. Thèses des parties

1. Le Gouvernement

Selon le Gouvernement, les juridictions allemandes ont estimé que l'obligation de l'Etat de garantir que toute question juridique régie par le droit de l'Etat soit soumise à un contrôle judiciaire s'appliquait aussi aux Eglises et aux sociétés religieuses, et que celles-ci devaient être traitées de la même façon que tout sujet de droit sur le territoire national, et ce même si, lors de l'application des règles de droit étatique, des questions relevant du domaine ecclésiastique devaient être tranchées au préalable. Toujours selon le Gouvernement, les juridictions allemandes ont précisé qu'une voie de droit était ouverte aux requérants au motif que leur demande était de nature pécuniaire et avait son origine dans une relation de service (*Dienstverhältnis*) et qu'ils n'avaient pas à leur disposition de voie de droit ecclésiastique.

Faisant référence à l'arrêt *Roche c. Royaume-Uni* ([GC], n° 32555/96, §§ 119 et suivants, CEDH 2005-X), le Gouvernement expose ensuite que l'article 6 de la Convention n'assure aux droits de caractère civil aucun contenu matériel déterminé dans l'ordre juridique des Etats contractants et qu'il ne protège que leur réalisation procédurale. A ses yeux, le droit matériel que les requérants ont fait valoir devant les juridictions allemandes

était dès le début limité en raison du droit d'autonomie que le droit constitutionnel allemand reconnaît aux Eglises et aux sociétés religieuses, dont l'Armée du Salut. Le Gouvernement expose que, du fait de cette limitation, qui n'est pas intervenue au stade de la recevabilité, mais au niveau de l'examen du bien-fondé de la demande des requérants, les juridictions civiles ne pouvaient pas examiner la légalité de la mesure ecclésiastique, mais uniquement sa validité (*Dudová et Duda c. République tchèque* (déc.), n° 40224/98, 30 janvier 2001). Aux yeux du Gouvernement, il n'y a dès lors pas eu de violation de l'article 6 de la Convention.

A titre subsidiaire, le Gouvernement soutient que la limitation du droit d'accès à un tribunal que constituerait le caractère restreint du contrôle judiciaire était conforme à la Convention. Tout d'abord, selon lui, cette limitation poursuivait un but légitime, à savoir le respect du droit d'autonomie de l'Armée du Salut prévu à l'article 137 § 3 de la Constitution de Weimar et également protégé par l'article 9 de la Convention lu à la lumière de l'article 11 de la Convention (*Hassan et Tchaouch c. Bulgarie* [GC], n° 30985/96, § 62, CEDH 2000-XI). Ensuite, toujours d'après le Gouvernement, la limitation d'accès en cause était proportionnée car elle aurait visé à l'établissement d'un juste équilibre entre, d'une part, l'intérêt des requérants à faire contrôler la mesure litigieuse par un juge et le droit d'autonomie de l'Armée du Salut et, d'autre part, le devoir de neutralité de l'Etat dans des affaires religieuses. Se référant à l'arrêt *Philis c. Grèce* (*(n° 1)*, 27 août 1991, § 65, série A n° 209), le Gouvernement affirme enfin que la limitation en question n'a pas porté atteinte à l'essence même du droit d'accès à un tribunal. La Cour aurait en effet, dans l'affaire *Waite et Kennedy c. Allemagne* ([GC], n° 26083/94, § 68, CEDH 1999-I), estimé qu'une immunité de juridiction n'enfreignait pas le droit d'accès à un tribunal dans de telles affaires s'il existait d'autres voies raisonnables pour protéger efficacement les droits des requérants garantis par la Convention. Revenant à la présente espèce, le Gouvernement considère que l'Armée du Salut n'était pas exemptée de tout contrôle par le juge, mais que l'ordre juridique allemand offrait aux requérants un contrôle judiciaire restreint. La restriction du droit d'accès à un tribunal n'aurait dès lors pas franchi les limites accordées par la jurisprudence de la Cour.

Le Gouvernement invoque enfin la marge d'appréciation des Etats contractants en l'absence d'un consensus européen en la matière, comme le montrerait une étude de droit comparé qu'il a présentée en annexe à ses observations.

2. Les requérants

Dans leurs observations en réponse à celles du Gouvernement, les requérants se sont limités à préciser qu'ils ne mettaient pas en question le rôle particulier des Eglises et des sociétés religieuses dans l'ordre juridique allemand, mais qu'ils dénonçaient le fait que des employés « ordinaires »

disposaient de voies de droit pour contester leur licenciement alors que des employés ecclésiastiques – ce qui serait leur situation – n'auraient même pas la possibilité de contester des mesures ecclésiastiques arbitraires devant des instances ecclésiastiques. Ils soulignent que, si les juridictions civiles ont tout d'abord admis leur action en vue d'un examen judiciaire, elles ont finalement conclu qu'elles ne pouvaient pas statuer sur leur demande et les auraient ainsi privés de leurs droits.

B. Observations du tiers intervenant

L'Armée du Salut soutient que l'article 6 de la Convention n'est pas applicable en l'espèce, car les questions concernant le statut de ses officiers – qui équivaudraient à des ministres du culte ordonnés – ne porteraient pas sur un droit à caractère civil, mais concerneraient exclusivement l'existence autonome et spirituelle de l'Armée du Salut. D'après elle, un Etat neutre ne peut pas trancher la question de savoir si un ministre du culte remplit bien les fonctions que les autorités ecclésiastiques lui ont confiées. L'Armée du Salut indique de plus que, à supposer même que l'article 6 de la Convention fût applicable, il n'y a pas eu violation de cette disposition dès lors que les tribunaux allemands ont statué sur la demande des requérants. Elle ajoute que, dans la mesure où lesdits tribunaux ont refusé d'examiner la légalité de la décision litigieuse, il s'agit d'une limitation de juridiction ayant poursuivi un but légitime, à savoir la sauvegarde du droit d'une Eglise de prendre elle-même les décisions quant au statut de ses officiers.

L'Armée du Salut indique ensuite qu'il existe en son sein une commission d'enquête à laquelle les requérants auraient pu s'adresser. Cette commission serait compétente pour trancher d'éventuels conflits de discipline existant entre elle et ses membres lorsqu'ils ne peuvent pas être réglés autrement. Ses décisions seraient d'ailleurs susceptibles d'être attaquées auprès du Général de l'Armée du Salut. D'après l'Armée du Salut, l'omission des requérants de saisir cette commission a eu pour conséquence qu'ils ne pouvaient plus avoir d'intérêt légitime à agir devant les juridictions de l'Etat. L'Armée du Salut précise en outre que la procédure susceptible d'être menée devant la commission d'enquête est une procédure ecclésiastique, cette instance n'étant pas un tribunal de droit (« *court of law* »). Elle souligne à cet égard le caractère purement spirituel de la relation existant entre l'Armée du Salut et ses officiers.

C. Appréciation de la Cour

La Cour rappelle que l'article 6 de la Convention garantit à chacun le droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations de caractère civil, et qu'il consacre de la sorte le « droit à un

tribunal », dont le droit d'accès, à savoir le droit de saisir le tribunal en matière civile, ne constitue qu'un aspect (*Golder c. Royaume-Uni*, 21 février 1975, § 36, série A n° 18).

L'article 6 de la Convention n'assure toutefois aux « droits » de caractère civil aucun contenu matériel déterminé dans l'ordre juridique des Etats contractants. Ses garanties ne valent que pour les droits que l'on peut dire, au moins de manière défendable, reconnus en droit interne, qu'ils soient ou non protégés de surcroît par la Convention (*Roche* précité, § 117, et *Cudak c. Lituanie* [GC], n° 15869/02, § 45, 23 mars 2010).

En l'espèce, la Cour note que, selon la Cour fédérale de justice, si le droit d'autonomie des Eglises et des sociétés religieuses excluait en règle générale toute ingérence de l'Etat dans les affaires internes de celles-ci, les juridictions de l'Etat étaient néanmoins appelées à contrôler la compatibilité d'une mesure ecclésiastique interne avec les principes fondamentaux de l'ordre juridique allemand, du moins lorsqu'il s'agissait de litiges dans lesquels la question concernant le statut d'un ecclésiastique n'était appréciée qu'en tant que question préalable à l'examen du bien-fondé de la demande principale. Toujours d'après la Cour fédérale de justice, cette question devait être appréciée à la lumière du droit de l'Etat et relevait donc de la seule compétence des juges de l'Etat.

Dès lors, à la différence des affaires dont l'objet était le refus des juridictions administratives allemandes d'exercer un contrôle judiciaire sur des mesures ecclésiastiques (*Baudler* décision précitée, et *Roland Reuter c. Allemagne* (déc.), n° 39775/04, 6 décembre 2011), on peut soutenir en l'espèce que la cour d'appel et la Cour fédérale de justice ont reconnu aux requérants un droit propre à faire jouer l'article 6 de la Convention, qui, partant, trouve à s'appliquer.

La Cour rappelle toutefois que le droit d'accès à un tribunal n'est pas absolu, mais qu'il peut être soumis à des restrictions légitimes. Lorsque l'accès de l'individu au juge est restreint par la loi ou dans les faits, elle examine si la restriction touche à la substance du droit et, en particulier, si elle poursuit un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (*Z et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 29392/95, § 93, CEDH 2001-V, et *Markovic et autres c. Italie* [GC], n° 1398/03, § 99, CEDH 2006-XIV).

La Cour rappelle aussi qu'elle fait une distinction entre limitations matérielles et barrières procédurales, qui détermine l'applicabilité et, le cas échéant, la portée des garanties de l'article 6 de la Convention, lequel, en principe, ne peut s'appliquer aux limitations matérielles d'un droit consacré par la législation interne. Par ailleurs, elle rappelle que, pour déterminer quelle est la qualification (matérielle ou procédurale) à donner à la restriction en cause, il faut prendre pour point de départ les dispositions du droit national pertinent et l'interprétation qu'en font les juridictions internes (*Roche* précité, §§ 118 et 120, *Markovic et autres*, précité, §§ 94 et 95).

Dans la présente affaire, la Cour note que les requérants reprochent aux juridictions allemandes de n'avoir pas, alors qu'elles l'avaient déclarée recevable, statué sur leur demande.

La Cour relève d'abord que les requérants n'ont pas été empêchés de porter leurs griefs devant les tribunaux civils et la Cour constitutionnelle fédérale. De plus, à la différence d'autres affaires dont elle a eu à connaître (*Z et autres*, précité ; *Roche*, précité ; *Pereira Henriques c. Luxembourg*, n° 60255/00, 9 mai 2006, et *Markovic et autres*, précité), la présente affaire ne porte pas sur la décision des juridictions nationales de ne pas ouvrir la voie à un contrôle judiciaire pour une catégorie d'actions nouvelle ou de soustraire à pareil contrôle une catégorie d'actions précédemment reconnue. Elle concerne, au contraire, la décision de la Cour fédérale de justice de créer la possibilité pour un justiciable de soumettre au contrôle par le juge de l'Etat, dans une certaine mesure, des décisions ecclésiastiques relevant du domaine des affaires internes des Eglise et des sociétés religieuses, possibilité qui n'existait pas auparavant et qui ne semble d'ailleurs pas être admise par la jurisprudence administrative ni, au demeurant, par la Cour constitutionnelle fédérale, comme paraît en témoigner notamment la décision de celle-ci du 9 décembre 2008 (voir « Le Droit et la pratique internes pertinents »).

Cela dit, la Cour note que les requérants dénoncent surtout et avant tout le caractère restreint du contrôle opéré par les juridictions saisies de leur affaire.

A cet égard, la Cour observe que la Cour fédérale de justice a indiqué que, si elle était en principe compétente pour examiner la demande des requérants, cela ne voulait pas dire pour autant qu'elle pouvait se livrer à un contrôle judiciaire illimité. La Haute juridiction a en effet estimé qu'elle ne pouvait examiner que la conformité de la décision de l'Armée du Salut avec des principes fondamentaux de l'ordre juridique. La Cour relève que cette limitation de contrôle trouve son origine dans le droit d'autonomie dont jouit l'Armée du Salut en vertu de l'article 137 § 3 de la Constitution de Weimar, disposition qui fait partie intégrante de la Loi fondamentale par le biais de l'article 140 de celle-ci. Elle relève en outre que, dans son arrêt du 11 février 2000, la Cour fédérale de justice avait par ailleurs souligné que le droit d'autonomie des Eglises et des sociétés religieuses était, avec la liberté de religion et le principe de la séparation des Eglises et de l'Etat, l'un des trois piliers du régime juridique des Eglises en droit constitutionnel allemand.

La Cour prend en compte le fait que la cour d'appel et la Cour fédérale de justice ont soigneusement pesé les intérêts en conflit, à savoir, d'une part, ceux militant pour la possibilité même de faire contrôler des décisions ecclésiastiques telles que celle de l'Armée du Salut de congédier les requérants, et, d'autre part, ceux militant pour une limitation de ce contrôle aux fins de tenir dûment compte du droit d'autonomie de l'Armée du Salut

(voir, *mutatis mutandis*, *Z et autres*, précité, § 99). Elle rappelle en outre à cet égard que les communautés religieuses existent traditionnellement et universellement sous la forme de structures organisées et que, lorsque l'organisation de l'une de ces communautés est en cause, l'article 9 doit s'interpréter à la lumière de l'article 11 de la Convention, qui protège la vie associative contre toute ingérence injustifiée de l'Etat. En effet, l'autonomie de telles communautés, indispensable au pluralisme dans une société démocratique, se trouve au cœur même de la protection offerte par l'article 9. La Cour rappelle de surcroît que, sauf dans des cas très exceptionnels, le droit à la liberté de religion tel que l'entend la Convention exclut toute appréciation de la part de l'Etat sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci (*Hassan et Tchaouch*, précité, §§ 62 et 78 ; voir aussi *Kohn c. Allemagne* (déc.), n° 47021/99, 23 mars 2000, et *Dudová et Duda*, décision précitée).

La Cour observe aussi que la Cour fédérale de justice a, dans la présente affaire, accordé du poids au fait que le congédiement des requérants s'analysait en une mesure disciplinaire contre laquelle ils auraient pu saisir la commission d'enquête de l'Armée du Salut, tout en précisant que l'omission des requérants à cet égard n'avait pas pour conséquence un élargissement de l'étendue de son propre contrôle. La haute juridiction a par ailleurs ajouté qu'il n'y avait pas lieu de se prononcer sur la question de savoir si une conclusion différente se serait imposée dans l'hypothèse où les requérants n'auraient eu à leur disposition aucune voie de recours intracommunautaire. La Cour note qu'ayant ainsi circonscrit l'étendue de son contrôle, la Cour fédérale de justice a considéré que ni les observations des requérants devant les instances judiciaires inférieures ni d'autres indices ne permettaient de dire que la décision de l'Armée du Salut avait été arbitraire ou contraire aux bonnes mœurs ou à l'ordre public.

La Cour en conclut que l'impossibilité pour les requérants d'obtenir un examen de la légalité de la décision de l'Armée du Salut de mettre fin à leur service d'officiers découlait non pas d'une d'immunité dont bénéficieraient les Eglises et les sociétés religieuses en droit allemand, mais des principes régissant le droit d'action matériel défini par la nouvelle jurisprudence de la Cour fédérale de justice (*Markovic et autres*, précité, § 114, *Roche*, précité, § 124, et *Z et autres*, précité, § 100).

Par conséquent, aux yeux de la Cour, les requérants ne sont pas en droit de soutenir qu'ils ont été privés du droit d'obtenir une décision sur le bien-fondé de leur demande.

Partant, le grief des requérants tiré du défaut d'accès à un tribunal n'est pas fondé et doit être rejeté, en application de l'article 35 §§ 3 (a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à la majorité,

Déclare le restant de la requête irrecevable.

Claudia Westerdiek
Greffière

Dean Spielmann
Président