

APPLICATION / REQUÊTE N° 11125/84

Michael DUN v/the UNITED KINGDOM

Michael DUN c/ROYAUME-UNI

DECISION of 16 May 1985 on the admissibility of the application

DÉCISION du 16 mai 1985 sur la recevabilité de la requête

Article 8, paragraph 2 of the Convention : *Persons not born in Jersey and unable to fulfil a continuous residence requirement prohibited from leasing or buying property on the island. Given the risk of overpopulation, interference regarded as necessary for the economic well-being of the country and for the protection of the rights and freedoms of others. Examination of whether in the present case the interference was proportionate to the aim pursued.*

Article 8, paragraphe 2, de la Convention : *Interdiction de louer ou acheter un logement dans l'île de Jersey, frappant les personnes non originaires de l'île et ne justifiant pas d'une résidence continue d'une certaine durée. Vu le risque de surpopulation, ingérence considérée comme nécessaire au bien-être économique du pays et à la protection des droits et libertés d'autrui. Examen du point de savoir si, en l'espèce, l'ingérence était proportionnée au but visé.*

Summary of the relevant facts

(français : voir p. 207)

The applicant, an architect, is a United Kingdom citizen living in Jersey. He took up employment in Jersey in 1966. At the time, in order to take certain interests in land, a residential qualification of 5 years' minimum continuous residence was required for outsiders under the Housing (Jersey) Law 1949.

The Housing (General Provisions) (Jersey) Regulations 1970 provided for a ten years' continuous residence qualification for individuals not born in Jersey who wished to take a lease of property, with a proviso that once such a person had leased for a further ten years, the Housing Committee should grant permission to purchase property or enter into a lease of registered contract. Essential employees, however, were entitled to lease or purchase any property after ten years' continuous residence, and during those ten years, private accommodation could be provided, on a service basis, by employers.

After two breaks in residence, and a period during which he acted as a freelance architectural designer, the applicant was offered full-time employment by a firm of architectural consultants on the island in February 1976. The Housing Committee told him that the firm would be entitled to provide accommodation for him, and, by implication confirmed in 1982, that he qualified as "essential employee". The firm declined to provide accommodation, and the applicant was in lodgings (the only form of accommodation which he was permitted to take) from 1976.

On 30 September 1983 the Housing Committee refused a request by the applicant for consent to lease private accommodation as he had not been continuously on the island for the previous 10 years. No appeal lay against the refusal.

In 1984, the Housing Committee informed the applicant that, provided he remained in continuous employment regarded as essential, he would qualify in his own right to buy or lease property 10 years from the beginning of his qualifying employment, i.e. from February 1976.

The applicant alleged, inter alia, violations of Article 8 of the Convention.

THE LAW (Extract)

The applicant complains that the restriction on the types of accommodation which he could occupy amounts to an interference with his right to respect for his private life contrary to Article 8 of the Convention which reads:

- "1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.
2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others."

The Commission need not decide but may assume for the purposes of this decision that the housing regulations interfere with the applicant's right to respect for his private life, because the Commission considers that any such interference is justified pursuant to the second paragraph of Article 8.

The Housing Committee's refusal to allow the applicant to lease or purchase accommodation was in accordance with the law, namely the Housing (Jersey) Law 1949, as amended. This legislation was designed to tackle the severe housing shortage of the immediate post-war period. By means of the subsequent amendments the Jersey authorities have endeavoured to prevent the over-population of the island through uncontrolled immigration, thereby protecting the island's economy and the residential and social rights of the Jersey residents. The Commission accepts that the threat of an increasing population and the prospect of the social and economic difficulties which such an increase would cause necessitated the enactment of certain protective legislation and its maintenance in force until such time as changed circumstances render it unnecessary. The Housing (Jersey) Law 1949 and the subsequent amendments to it thus pursue a legitimate aim which is necessary for the economic well-being of Jersey and for the protection of the rights and freedoms of others.

Following the opinion expressed by the Court in its judgment in the *Handyside* case (Eur. Court H.R., *Handyside* judgment of 7 December 1976, Series A no. 24, para. 49), the Commission must also examine the proportionality of the measures taken against the applicant to the legitimate aim pursued. In this respect the Commission notes that the second paragraph of Article 8 of the Convention accords the High Contracting Parties a considerable discretion in selecting the means which appear to them to be most appropriate to achieve such legitimate aims. The Commission is of the opinion that the housing regulations which require a certain period of continuous residence on the island before the right to lease or purchase property will be granted, with less onerous conditions applying to Jersey-born people, is a system capable of operating in conformity with the Convention.

Regarding the applicant's particular situation, it is apparent that, following a previous period of residence on Jersey, the applicant was fully aware of the restrictions to which he would be subject if he returned. He nevertheless chose to return in February 1976. Since that date he has lived in lodgings, which has not prevented him from advancing his professional career on the island. He is a single man and does not have any responsibility for family or dependants. He will be entitled, as an "essential employee", to lease or purchase a suitable property in February 1986 after he has completed a period of 10 years continuous residence on Jersey. Indeed, had the firm by whom he is employed been willing to lease a property on his behalf he could have occupied such a property since his arrival in February 1976.

The Commission concludes that in these circumstances there is no lack of proportionality between the effect of the housing regulations on the applicant and the

legitimate aim pursued, and that any interference which the applicant alleges with his rights under Article 8 is justified as necessary in a democratic society in the interests of the economic well-being of the country and for the protection of the rights and freedoms of others under Article 8 para. 2 of the Convention. It follows that this part of the application is manifestly ill-founded within the meaning of Article 27 para. 2 of the Convention.

Résumé des faits pertinents

Le requérant, architecte, est un ressortissant du Royaume-Uni habitant Jersey où il a commencé à travailler en 1966. A l'époque, la loi de 1949 sur l'habitat à Jersey obligeait les étrangers qui voulaient acquérir des intérêts fonciers à résider en permanence depuis cinq ans au moins dans l'île.

Le Règlement de 1970 sur l'habitat à Jersey (dispositions générales) prévoit une condition de résidence continue de dix ans pour les personnes qui ne sont pas nées à Jersey et qui désirent y prendre une propriété à bail, assortie de la clause selon laquelle c'est seulement après que la personne aura loué pendant dix ans encore que la commission de l'habitat accordera l'autorisation d'acheter la propriété ou de signer un contrat de bail dûment homologué. Cependant les « salariés indispensables » sont autorisés à louer ou à acheter un bien après seulement dix ans de résidence continue et pendant ces dix années-là, les employeurs peuvent, à titre de service, leur fournir un hébergement privé.

Après deux interruptions de sa période de résidence et une autre période pendant laquelle il travailla comme dessinateur indépendant en architecture, le requérant se vit offrir en février 1976 un emploi à plein temps sur l'île par une entreprise de consultants en architecture. La commission de l'habitat l'informa que l'entreprise était habilitée à lui fournir son hébergement et confirma tacitement en 1982 qu'il remplissait les conditions de « salarié indispensable ». L'entreprise refusa cependant de fournir le logement et le requérant demeura en meublé (seule forme d'hébergement qui lui était permise) à partir de 1976.

Le 30 septembre 1983, la commission de l'habitat rejeta la demande que présentait le requérant pour être autorisé à louer un logement privé, car l'intéressé n'avait pas résidé en permanence sur l'île pendant les dix années précédentes. Le refus n'était pas susceptible d'appel.

En 1984, la commission informa le requérant qu'à condition de conserver un emploi continu considéré comme indispensable, il remplirait les conditions voulues pour acheter ou louer une propriété dix ans après le début de l'emploi en question, c'est-à-dire à partir de février 1976.

Le requérant allègue notamment des violations de l'article 8 de la Convention.

(TRADUCTION)

EN DROIT (Extrait)

Le requérant se plaint que la limitation imposée au type de logement qu'il peut occuper équivaut à une ingérence dans l'exercice de son droit au respect de sa vie privée. Cette ingérence est contraire à l'article 8 de la Convention, ainsi libellé :

- 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.
- 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. •

La Commission n'a pas besoin de se prononcer sur la question, mais elle peut supposer pour les besoins de la présente décision que la réglementation sur l'habitat porte atteinte aux droits du requérant au respect de sa vie privée car elle estime par ailleurs que cette ingérence se justifie au regard du deuxième paragraphe de l'article 8.

Tout d'abord, le refus de la commission de l'habitat d'autoriser le requérant à louer ou acheter un logement était conforme à la loi, à savoir la loi de 1949 sur l'habitat à Jersey, dans sa version amendée. Cette législation visait à pallier la grave pénurie de logements sévissant dans l'immédiat après-guerre. Grâce à des amendements ultérieurs, les autorités de Jersey ont essayé d'empêcher la surpopulation de l'île par une immigration non réglementée, protégeant par là-même l'économie de l'île et les droits sociaux et résidentiels des habitants de Jersey. La Commission reconnaît que la menace d'un accroissement de population et la perspective de difficultés économiques et sociales que ne manquerait pas de susciter pareil accroissement obligeaient à édicter une législation protectrice et à la maintenir en vigueur jusqu'au moment où un changement de conjoncture la rendrait inutile. La loi de 1949 sur l'habitat à Jersey et les amendements ultérieurement apportés poursuivent dès lors un objectif légitime, nécessaire au bien-être économique de Jersey et à la protection des droits et libertés d'autrui.

Suivant l'avis exprimé par la Cour dans l'arrêt *Handyside* (Cour Eur. D.H., arrêt *Handyside* du 7 décembre 1976, série A n° 24, par.49), la Commission doit également examiner si les mesures prises contre le requérant sont proportionnées au but légitime poursuivi. La Commission relève à cet égard que le 2ème paragraphe de l'article 8 de la Convention accorde aux Hautes Parties Contractantes un pouvoir discrétionnaire considérable pour choisir les moyens qui leur semblent convenir le mieux pour atteindre ces objectifs légitimes. La Commission estime que la réglementation sur l'habitat, qui exige une période de résidence continue sur l'île avant de bénéficier du droit de louer ou d'acheter une propriété, et qui prévoit des conditions allégées pour les habitants nés à Jersey, est un système pouvant fonctionner en conformité avec la Convention.

S'agissant de la situation particulière du requérant, il appert qu'ayant déjà résidé à Jersey, l'intéressé connaissait parfaitement les restrictions auxquelles il serait soumis s'il revenait sur l'île. Il a néanmoins choisi d'y revenir en février 1976. Depuis cette date, il a vécu en meublé, ce qui ne l'a pas empêché de faire progresser sa carrière professionnelle sur l'île. Célibataire, il n'a ni parents ni dépendants à charge. En sa qualité de « salarié indispensable », il aura le droit de louer ou d'acheter la propriété qui lui convient en février 1986 après un séjour interrompu de dix ans à Jersey. En réalité, si l'entreprise qui l'emploie avait voulu louer en son nom un logement, le requérant aurait pu occuper ledit logement depuis son arrivée en février 1976.

Dans ces conditions, la Commission estime qu'il n'y a pas absence de proportionnalité entre l'effet sur le requérant de la réglementation sur l'habitat et le but légitime poursuivi. Elle estime que toute ingérence qu'allègue le requérant dans l'exercice des droits que lui garantit l'article 8 se justifie comme nécessaire dans une société démocratique, dans l'intérêt du bien-être économique du pays et de la protection des droits et libertés d'autrui, conformément à l'article 8 par. 2 de la Convention. Il s'ensuit que la requête est, sur ce point, manifestement mal fondée au sens de l'article 27 par. 2 de la Convention.