SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête No 25183/94
présentée par Louis SCHARTZ
contre le Luxembourg

---

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Première Chambre), siégeant en chambre du conseil le 12 avril 1996 en présence de

M. C.L. ROZAKIS, Président
Mme J. LIDDY
MM. E. BUSUTTIL
A. WEITZEL
M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS
E. KONSTANTINOV
G. RESS
A. PERENIC
C. BÎRSAN
K. HERNDL

Mme M.F. BUQUICCHIO, Secrétaire de la Chambre

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 19 août 1994 par Louis SCHARTZ contre le Luxembourg et enregistrée le 19 septembre 1994 sous le N° de dossier 25183/94 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant luxembourgeois, né en 1962 et domicilié à Esch-sur-Alzette. Pour la procédure devant la Commission, il est représenté par Maître Roger Nothar, avocat au barreau de Luxembourg.

Les faits, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

Par lettre du 13 décembre 1989, le bourgmestre d'Esch-sur-Alzette informa le requérant que sa demande de permis pour ériger un pylône "Marconi" pour station de radio-amateur, d'une hauteur de 15 m, sur le terrain situé derrière sa maison était rejetée, faute pour lui d'avoir pu convaincre ses 2 voisins directs et au vu d'un avis négatif de la commission des voies et bâtiments.

Le requérant entreprit néanmoins des travaux d'excavation en vue de l'implantation de l'antenne de sorte que, par arrêté du 28 mars 1990, le bourgmestre ordonna la fermeture immédiate du chantier et le remplissage du trou causé par l'excavation. Le requérant ne déféra pas à cet arrêté et le bourgmestre en prit un nouveau, daté du 27 mai 1991, ordonnant une nouvelle fois la fermeture immédiate du

chantier, après avoir constaté que le requérant avait coulé du béton pour sceller le pylône.

Le 7 août 1991, le requérant introduisit devant le Conseil d'Etat un recours en annulation des 3 décisions prises par le bourgmestre.

Par arrêt du 12 mai 1992, le Conseil d'Etat annula la première décision du bourgmestre datée du 13 décembre 1989 comme étant insuffisamment motivée et rejeta le recours pour le surplus.

Le 20 mai 1992 le requérant déposa alors à nouveau une demande d'autorisation, qui fut rejetée par arrêté du 10 juillet 1992 aux motifs, notamment, que la construction de ce pylône était contraire aux articles 11 et 14 du règlement général des bâtisses d'Esch-sur-Alzette aux termes desquels le permis de construire peut être refusé, d'une part, si les constructions, par leur situation, leurs dimensions ou l'aspect extérieur peuvent porter atteinte à la sécurité publique, au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites et aux paysages naturels ou urbains et, d'autre part, si la construction est susceptible de constituer une gêne pour le voisinage.

Dans le cas d'espèce le bourgmestre considéra qu'il y avait risque d'atteinte à la sécurité publique parce que le pylône ne se trouvait qu'à 27 m du bord de la rivière Alzette et qu'il y avait risque de remontées d'eau par la nappe phréatique pouvant attenter à la stabilité de l'ouvrage et donc danger pour les voisins, déjà incommodés la nuit par le vent sifflant à travers le pylône et éventuellement par des dérangements réceptifs de leurs appareils de radio et de télévision.

Le 23 octobre 1992, le requérant se pourvut devant le Conseil d'Etat en annulation de l'arrêté du 10 juillet 1992, en se fondant notamment sur l'article 10 de la Convention.

Par arrêt du 2 mars 1994 le Conseil d'Etat rejeta le recours en relevant notamment que :

> "Considérant que le requérant expose en deuxième lieu que... la décision attaquée contreviendrait à l'article 10 de la Convention ; qu'à l'appui de cet argument il fait référence à une lettre circulaire du ministre de l'intérieur adressée à toutes les communes en date du 18 septembre 1989 dans laquelle le ministre invite les communes à procéder le cas échéant à une révision de leur réglementation afférente dans le sens de l'autorisation d'antennes de radio-amateurisme sur leur territoire, autorisations pouvant cependant prévoir des conditions concernant la conception de l'antenne dans le but d'assurer le maintien de la sécurité publique ;
>
> Considérant cependant que le texte de la Convention ne fait pas obstacle à ce qu'une commune puisse, dans le cadre de ses pouvoirs réglementaires concernant la sécurité ou la commodité des habitants ou pour l'aménagement de son territoire communal, réglementer la construction des antennes de radio-amateurs, faculté d'ailleurs expressément réservée par la susdite lettre circulaire qui, par essence, ne saurait être invoquée comme base juridique suffisante, alors qu'elle ne reflète que l'opinion de son auteur et ne constitue pas une norme juridique dont le respect s'impose à ses destinataires ;
>
> Considérant que le requérant demande encore l'annulation de la décision attaquée pour absence de motifs légaux et insuffisance de motifs ;
>
> Considérant que le bourgmestre a invoqué les articles 11,

14, 26 et 67 du règlement sur les bâtisses de la ville d'Esch-sur-Alzette pour motiver son refus de délivrer le permis de construire au requérant ;

Considérant qu'il résulte des pièces en cause que l'antenne projetée culmine à 15 m, que son implantation est projetée à une distance de 6 m de la façade arrière de la maison du requérant, et fixée sur un socle en béton de 1,2 m de profondeur et d'une base de 2,4 m ; qu'en cas de chute de l'antenne, soit pour défaut de stabilité de son socle, soit pour toute autre cause, elle risque effectivement, non seulement de détériorer l'immeuble du requérant, mais également les immeubles avoisinants, accolés à l'immeuble du requérant ; qu'il en résulte qu'en l'espèce l'antenne telle que projetée constitue une construction qui est de nature à porter atteinte à la sécurité publique ; que partant le bourgmestre était légalement habilité, en application de l'article 11 du règlement, à refuser le permis de construire ;

Considérant que dès lors l'examen des autres motifs sue lesquels le bourgmestre a basé sa décision de refus du 10 juillet 1992 devient superfétatoire ..."

GRIEF

Le requérant se plaint, au regard de l'article 10 de la Convention, du refus du bourgmestre d'Esch-sur-Alzette de l'autoriser à construire sur son terrain une antenne de radio-amateur. Il estime que le refus en question s'analyse en une ingérence d'une autorité publique dans son droit de recevoir et de communiquer des informations et que cette ingérence n'était pas prévue par la loi dans la mesure où le règlement communal invoqué par le bourgmestre ne contient aucune disposition spécifique concernant la réglementation afférente à l'érection d'antennes de radio-amateur alors qu'une circulaire ministérielle avait invité les communes à prévoir des dispositions spécifiques à ce sujet.

Il soutient également que le refus de permis de construire, justifié en dernier ressort par un risque d'atteinte à la sécurité publique, n'est pas une mesure nécessaire dans une société démocratique et qu'elle est disproportionnée au but prétendument visé. A cet égard le requérant souligne que ni le bourgmestre ni le Conseil d'Etat n'ont précisé en quoi cette antenne, construite selon les règles de l'art, était susceptible de présenter un risque de chute.

EN DROIT

Le requérant se plaint d'une violation du droit à la liberté d'expression que lui reconnaît l'article 10 (art. 10) de la Convention, du fait de s'être vu interdire l'installation d'une antenne de type "Marconi", d'une hauteur de 15 m, qui lui est nécessaire pour exercer convenablement son activité de radio-amateur.

La Commission rappelle que le bénéfice de l'article 10 (art. 10) concerne non seulement le contenu des informations mais aussi les moyens de transmission ou de captage, car toute restriction apportée à ceux-ci touche le droit de recevoir et de communiquer des informations (cf. arrêt Autronic du 22 mai 1990, série A n° 178, p. 23, par. 47). Le refus de permis de construire une antenne de radio-amateur représente donc une ingérence dans le droit du requérant de recevoir ou de communiquer des informations, tel que garanti par l'article 10 (art. 10) de la Convention.

La première question qui se pose au regard de l'article 10 par. 2 (art. 10-2) de la Convention est celle de savoir si l'ingérence en question était "prévue par la loi" au sens de cette disposition. Il

n'est pas contesté que la construction de ce type d'antenne requiert en droit luxembourgeois une autorisation préalable mais le requérant soutient qu'en l'absence de réglementation spécifique concernant les antennes, le bourgmestre ne pouvait se fonder sur la réglementation communale générale sur les bâtisses pour refuser en l'espèce le permis de construire. Cet argument ne convainc pas la Commission : il ressort en effet de l'article 1 du règlement communal en question que toute construction à usage d'habitation ou non doit préalablement faire l'objet d'une demande de permis de construire. L'article 11 dudit règlement énumère en outre les conditions dans lesquelles le permis de construire peut être refusé. Il s'ensuit qu'au sens de l'article 10 par. 2 (art. 10-2) de la Convention, l'ingérence en question était "prévue par la loi".

Reste à examiner la question de la nécessité de l'ingérence. A cet égard le requérant se plaint que le seul motif retenu en définitive par le Conseil d'Etat pour justifier le refus de permis fut le risque d'atteinte à la sécurité publique, but légitime expressément mentionné au par. 2 de l'article 10 (art. 10-2) de la Convention, alors que l'antenne en question avait été montée selon les règles de l'art.

La Commission rappelle que les Etats jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour juger de la nécessité d'une ingérence qui va de pair avec un contrôle européen plus ou moins large selon le cas. La nécessité de restreindre un droit aussi fondamental que celui de la liberté d'expression doit se trouver établie de manière convaincante (cf. arrêt Autronic précité, p. 27, par. 61).

La Commission relève tout d'abord que l'interdiction de construire une antenne pour exercer une activité de radio-amateur ne touche pas à la substance même du droit de recevoir ou de communiquer des informations que le requérant peut se procurer par bien d'autres moyens. L'activité des radio-amateurs, comme son nom l'indique, est un loisir permettant des communications longue distance entre individus, au même titre par exemple que le téléphone.

Pour la Commission, il ne fait pas de doute qu'un pylône de 15 m de haut, construit dans le jardin d'une habitation individuelle, à proximité immédiate d'autres habitations, peut représenter un danger pour la sécurité publique même s'il est érigé selon les règles de l'art. Au surplus la Commission relève que le bourgmestre d'Esch-sur-Alzette s'est également fondé sur la gêne causé au voisinage, opposé à la construction de cette antenne, et sur l'atteinte au paysage. Il s'agit là de motifs visant à assurer la protection des droits d'autrui, au sens de l'article 10 par. 2 (art. 10-2) de la Convention.

Elle estime en conséquence que les autorités luxembourgeoises n'ont pas excédé leur marge d'appréciation en refusant le permis de construire l'antenne en question, que le requérant avait au demeurant érigée malgré plusieurs décisions de fermeture du chantier, décisions dont il n'a tenu aucun compte.

Il s'ensuit que la requête doit être rejetée pour défaut manifeste de fondement, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

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

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

Le Secrétaire de la Première Chambre

(M.F. BUQUICCHIO)

Le Président de la Première Chambre

(C.L. ROZAKIS)