



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

COUR (CHAMBRE)

AFFAIRE CAMPBELL c. ROYAUME-UNI

(Requête n° 13590/88)

ARRÊT

STRASBOURG

25 mars 1992

En l'affaire Campbell c. Royaume-Uni*,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 (art. 43) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention")** et aux clauses pertinentes de son règlement, en une chambre composée des juges dont le nom suit:

MM. J. CREMONA, *président*,

J. PINHEIRO FARINHA,

R. MACDONALD,

A. SPIELMANN,

S.K. MARTENS,

I. FOIGHEL,

R. PEKKANEN,

J.M. MORENILLA,

Sir John FREELAND,

ainsi que de MM. M.-A. EISSEN, *greffier*, et H. PETZOLD, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 28 septembre 1991 et 28 février 1992,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date:

PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") puis par le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ("le Gouvernement"), les 12 octobre et 22 novembre 1990, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 par. 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 13590/88) dirigée contre le Royaume-Uni et dont un citoyen britannique, M. Thomas Campbell, avait saisi la Commission le 14 janvier 1986 en vertu de l'article 25 (art. 25).

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration britannique reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46), la requête du Gouvernement à l'article 48 (art. 48). Elles ont pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'État défendeur

* L'affaire porte le n° 52/1990/243/314. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

** Tel que l'a modifié l'article 11 du Protocole n° 8 (P8-11), entré en vigueur le 1er janvier 1990.

aux exigences de l'article 8 (art. 8) et aussi, pour la première, de l'article 25 (art. 25).

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 33 par. 3 d) du règlement, le requérant a exprimé le désir de participer à l'instance et a désigné son conseil (article 30).

3. La chambre à constituer comprenait de plein droit Sir Vincent Evans, juge élu de nationalité britannique (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 par. 3 b) du règlement). Le 30 octobre 1990, celui-ci a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir MM. J. Pinheiro Farinha, R. Macdonald, A. Spielmann, S.K. Martens, I. Foighel, R. Pekkanen et J.M. Morenilla, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 4 du règlement) (art. 43). Par la suite, le nouveau juge élu de nationalité britannique, Sir John Freeland, entré en fonctions avant l'audience, a remplacé Sir Vincent Evans qui avait donné sa démission (article 2 par. 3).

4. Ayant assumé la présidence de la chambre (article 21 par. 5 du règlement), M. Ryssdal a consulté par l'intermédiaire du greffier l'agent du Gouvernement, le délégué de la Commission et le conseil du requérant au sujet de la nécessité d'une procédure écrite (article 37 par. 1).

Conformément à ses ordonnances et directives, le greffier a reçu, les 1er et 4 mars 1991, les mémoires respectifs du requérant et du Gouvernement puis, les 24 juillet et 16 août 1991, les prétentions du premier au titre de l'article 50 (art. 50) de la Convention. Par une lettre du 22 avril 1991, le secrétaire de la Commission l'a informé que le délégué s'exprimerait oralement.

5. Le 3 décembre 1990, le président avait fixé au 23 septembre 1991 la date d'ouverture de la procédure orale après avoir recueilli l'opinion des comparants par les soins du greffier (article 38 du règlement).

6. Les débats se sont déroulés en public le jour dit, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu auparavant une réunion préparatoire. M. Cremona, vice-président de la Cour, a remplacé M. Ryssdal, empêché (article 21 par. 5, second alinéa).

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

Mme A. GLOVER, conseiller juridique

au ministère des Affaires étrangères et du
Commonwealth,

agent,

MM. A. F. RODGER, Q.C., Solicitor-General for Scotland,

R.J. REED, Advocate,

J.L. JAMIESON,

C. REEVES,

conseillers;

- pour la Commission

M. C. ROZAKIS,

délégué;

- pour le requérant

M. J. CARROLL, solicitor.

7. La Cour a entendu en leurs déclarations, ainsi qu'en leurs réponses à ses questions, M. Rodger pour le Gouvernement, M. Rozakis pour la Commission et M. Carroll pour le requérant. Ce dernier et le Gouvernement ont déposé, les 2 et 29 octobre 1991, des observations complémentaires relatives à l'article 50 (art. 50) de la Convention.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Le 10 octobre 1984, la High Court de Glasgow infligea au requérant une peine d'emprisonnement à vie pour voies de fait et assassinat. L'une de ces infractions consistait en particulier dans l'incendie volontaire de la porte d'entrée d'un appartement, acte qui avait causé la mort de six des neuf membres d'une même famille dans leur sommeil. Le juge recommanda que l'intéressé subît au moins vingt années de prison en raison, notamment, du caractère effroyable des crimes et de son casier judiciaire qui le décrivait comme un "homme d'une violence impitoyable".

M. Campbell fut d'abord rangé dans la catégorie B, qualification minimale pour un détenu condamné à trois ans d'emprisonnement (ou davantage) ou convaincu d'une infraction comportant de graves violences. A la suite d'un incident à la prison de Peterhead, on l'inculpa de plusieurs délits et on le reclassa dans la catégorie A, qui regroupe les détenus demandant le plus haut degré de sécurité. Malgré l'abandon ultérieur de ces accusations par la Couronne, il demeura dans la catégorie A du 4 novembre 1985 au 9 mars 1988. Depuis lors, il figure à nouveau dans la catégorie B.

Il a séjourné entre autres dans les prisons de Perth et Peterhead, fort éloignées du cabinet de son solicitor à Glasgow. Il purge désormais sa peine au quartier spécial de celle de Barlinnie, à Glasgow.

9. Depuis son incarcération, le requérant avait consulté son solicitor au sujet:

1. d'une action en dommages-intérêts contre le ministre pour l'Écosse du chef de lésions résultant de voies de fait commises par un gardien à la prison de Peterhead le 3 novembre 1985;

2. d'une action en dommages-intérêts contre le même ministre, à raison d'une infestation par des poux pendant son séjour dans le pavillon hospitalier de cette prison en novembre 1985;

3. d'une demande éventuelle de dommages-intérêts dirigée contre ledit ministre, au titre de voies de fait auxquelles un gardien se serait livré lors d'un incident à la prison de Barlinnie le 25 avril 1987;

4. de poursuites éventuelles contre lui-même pour des voies de fait qu'il aurait infligées à un gardien à la suite du même incident;

5. du refus de le laisser communiquer avec son solicitor au sujet dudit incident;

6. du déni au requérant du droit de correspondre librement et sans restriction avec ses conseils juridiques sur toutes les questions ci-dessus;

7. d'une requête (n° 12323/86) à la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission"), relative entre autres à sa mise au secret et au droit de consulter son solicitor tandis qu'il se trouvait détenu à l'hôpital;

8. de la requête à l'origine de la présente affaire.

10. Le 16 septembre 1985, le solicitor de M. Campbell écrivit au directeur de la prison de Peterhead pour demander que l'ensemble de sa correspondance avec son client circulât sans entraves. Après en avoir discuté avec le requérant, le directeur adjoint répondit au solicitor, le 23 septembre 1985, que nulle lettre à lui adressée par son client au sujet de sa requête à la Commission ne serait ouverte si elle indiquait clairement avoir trait à la Convention.

11. Dans une nouvelle lettre, du 4 octobre 1985, au directeur de la prison de Peterhead, le solicitor prétendit que l'on n'avait pas entièrement donné suite à celle du 16 septembre, le directeur adjoint ne lui ayant fourni aucune assurance que ses lettres à M. Campbell ne seraient pas interceptées. Le 15 octobre, le directeur adjoint répondit que toute lettre de solicitors concernant une requête à la Commission, et se signalant comme telle par a) la mention du nom du cabinet et b) les initiales CEDH en évidence sur l'enveloppe, serait décachetée en présence du détenu et remise à celui-ci sans avoir été lue (paragraphe 25 ci-dessous). Il précisa qu'il n'en irait pas de même des lettres de solicitors relatives à d'autres questions que la requête à la Commission.

12. Le 24 octobre 1985, le solicitor du requérant écrivit au Scottish Home and Health Department (département écossais de l'Intérieur et de la Santé, "SHHD"), service ministériel chargé de l'administration pénitentiaire en Écosse, pour l'inviter derechef à soustraire à toute interception ses lettres au requérant.

13. Le 29, M. Campbell adressa au ministre pour l'Écosse une pétition dénonçant la censure du courrier échangé par lui avec son solicitor. Dans sa réponse du 19 juin 1986 à cette plainte et à d'autres, le SHHD l'informa que le directeur adjoint de Peterhead avait avisé ses solicitors, le 15 octobre 1985, que toute correspondance "relative à des procédures au titre de la CEDH" devait porter une marque claire propre à en garantir la confidentialité, mais que toute autre correspondance entre un détenu et ses conseillers juridiques subissait un contrôle aux termes d'instructions permanentes aux établissements pénitentiaires.

14. Le 16 juin 1986, le SHHD écrivit au solicitor de l'intéressé pour lui confirmer les dispositions applicables à la correspondance des solicitors

concernant des questions pendantes devant la Commission, mais rappela que toute autre correspondance restait soumise à la réglementation normale, qui prévoyait l'ouverture et la lecture du courrier des détenus (paragraphe 19-22 ci-dessous).

15. Le 19 juin 1986, le requérant se plaignit à nouveau du contrôle des lettres envoyées par son solicitor. Il réitéra ces griefs le 27. Dans ses réclamations, il signalait aussi aux autorités l'ouverture du courrier à destination et en provenance de la Commission européenne des Droits de l'Homme. La réponse du SHHD lui parvint le 15 juillet; elle se référait au système en vigueur tel qu'il ressortait de la correspondance échangée entre son solicitor et la direction de la prison de Peterhead en septembre et octobre 1985.

Dans une pétition du 4 novembre 1986, le requérant s'en prit une fois encore à l'ouverture de toute la correspondance juridique, à l'exception des lettres relatives à la Convention. Il reçut une réponse à cette requête, et à d'autres, le 24 juillet 1987; elle indiquait notamment que le traitement réservé à sa correspondance se fondait sur des instructions pénitentiaires permanentes. Elle ajoutait toutefois que les termes des instructions existantes étaient en cours de révision en la matière.

Dans une nouvelle réclamation, du 30 décembre 1986, M. Campbell alléguait que l'on avait ouvert et photocopié, avant de la lui délivrer, une lettre émanant d'un cabinet de sollicitors.

16. Par une lettre du 16 juin 1987, le SHHD confirma au solicitor du requérant que l'on était en train de réexaminer les dispositions relatives à la correspondance des détenus à la lumière du règlement amiable conclu dans l'affaire McComb (requête n° 10621/83, rapport de la Commission du 15 mai 1986 - paragraphe 23 ci-dessous). Il l'avisait que jusqu'à l'issue des discussions entre le SHHD et la Law Society of Scotland, les textes en cause continueraient à s'appliquer à la correspondance entre un détenu et son conseiller juridique; en particulier, seule la correspondance relative à des questions en instance devant la Commission serait acheminée non décachetée.

Il appert cependant qu'au moins certaines des lettres de la Commission furent ouvertes. Le requérant mentionne celles des 20 juin 1985, 17 juillet 1985, 9 octobre 1985, 20 novembre 1985, 22 avril 1986, 22 mai 1986, 7 janvier 1987, 4 juin 1987, 18 août 1987, 2 octobre 1987, 7 octobre 1987 et 3 novembre 1987, qui porteraient dans le coin supérieur droit la marque de la censure de la prison. Le Gouvernement le concède pour cinq d'entre elles (des 17 juillet 1985, 9 octobre 1985, 20 novembre 1985, 22 avril 1986 et 18 août 1987). Selon lui, peut-être en va-t-il de même de trois autres (des 20 juin 1985, 22 mai 1986 et 7 janvier 1987), mais l'on ne peut identifier les marques. Quant aux missives restantes, il n'y figurerait aucun signe reconnaissable et l'on ne saurait donc dire si elles furent décachetées ou non.

17. Le solicitor du requérant demanda l'aide judiciaire pour saisir une juridiction civile à raison de l'ingérence dans la correspondance de son client. La commission d'aide judiciaire de la Cour suprême la refusa le 7 octobre 1986, au motif que M. Campbell n'avait vraisemblablement aucune cause d'action. Elle ajouta qu'il pouvait recevoir des visites de ses conseils juridiques et ne se prétendait pas hors d'état de leur donner des instructions de vive voix. Le 5 décembre 1986, la commission centrale d'aide judiciaire de la Law Society of Scotland repoussa le recours de l'intéressé contre cette décision.

II. DROIT ET PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. Cadre juridique général

18. A l'époque, le système pénitentiaire écossais obéissait à la loi de 1952 sur les prisons d'Écosse (Prisons (Scotland) Act, "la loi de 1952"), abrogée depuis; la loi de 1989 sur les prisons d'Écosse a réintroduit des dispositions analogues.

D'après les articles 1 et 3 de la loi de 1952, la surveillance et la direction générale des prisons écossaises incombaient au ministre pour l'Écosse. L'article 35 par. 1 l'habilitait "à régler [par voie de texte législatif (statutory instrument)] l'organisation et la gestion des prisons (...) ainsi que la classification, le traitement, l'emploi, la discipline et le contrôle des détenus".

En vertu de l'article 35 par. 1, le ministre a édicté le règlement pénitentiaire de 1952 pour l'Écosse (Prison (Scotland) Rules 1952, "le règlement pénitentiaire"), amendé depuis lors à plusieurs reprises et publié. Au titre de son autorité générale sur les prisons et de divers pouvoirs que ledit règlement lui attribue lui-même, il donne aussi aux directeurs de prison des consignes administratives sous la forme d'instructions permanentes (Standing Orders, "instructions") et de circulaires administratives. Les instructions relatives à la correspondance sont également publiées. Au moment de son incarcération, tout détenu se voit remettre ou autorisé à consulter une brochure résumant règlement pénitentiaire et instructions.

B. Correspondance avec les conseillers juridiques

19. Les communications entre les détenus et leurs conseillers juridiques ou les tiers sont principalement régies par l'article 74 du règlement pénitentiaire. En son paragraphe 4, il prévoit - sous réserve d'une exception étrangère au cas d'espèce - que "chaque lettre à un détenu, ou d'un détenu, doit être lue par le directeur ou par un membre du personnel par lui délégué à cet effet".

La validité de l'article 74 par. 4 a été constatée en justice dans l'affaire *Leech v. Secretary of State for Scotland* (jugement du 26 octobre 1990 de l'Outer House of the Court of Session), qui concernait la lecture de la correspondance d'un détenu avec un conseiller juridique au sujet d'une instance judiciaire éventuelle. Le tribunal a notamment estimé impossible de qualifier l'article 74 par. 4 d'irrationnel, car "on ne saurait supposer qu'il n'existe pas de bons motifs de contrôler la correspondance d'un détenu, même quand elle s'échange entre lui et son conseiller juridique."

20. L'article 124 par. 2 autorise les personnes placées en détention provisoire à écrire à leurs conseillers juridiques. D'après l'article 124 par. 3, toute communication écrite confidentielle adressée par un tel détenu à titre d'instructions à son conseil peut être acheminée sans subir l'examen d'un fonctionnaire pénitentiaire, sauf si le directeur a lieu de penser qu'elle renferme des éléments sans rapport avec pareil mandat. L'article 127 étend cette possibilité aux détenus condamnés sous le coup de nouveaux chefs d'inculpation. Des dispositions analogues valent, selon l'article 132 par. 2, pour l'exercice d'un recours de l'intéressé.

21. A cela s'ajoute l'instruction M, qui traite en détail des communications entre les détenus et des tiers. Les détenus et le public peuvent s'en procurer des exemplaires. L'instruction Ma1 (a) énonce le but du contrôle de la correspondance: empêcher qu'elle ne serve à préparer une évasion ou des troubles ou à compromettre d'une autre manière la sécurité de l'établissement, et répondre à d'autres exigences raisonnables de l'administration pénitentiaire. Aux termes de l'instruction Ma1 (d), tout contrôle ou lecture de la correspondance doit s'opérer aussi vite que possible.

22. La majeure partie de la correspondance avec les conseils juridiques se trouve régie par l'instruction Ma6 (e), qui concerne la correspondance générale. D'après l'instruction Ma7, cette correspondance

"ne doit pas renfermer:

- a) Des plans d'évasion ou des éléments de nature à compromettre, si on les tolérait, la sécurité d'un établissement pénitentiaire.
- b) Des plans ou éléments propres à aider ou encourager à consommer une infraction disciplinaire ou pénale (y compris des tentatives visant à faire échec aux finalités de la justice en suggérant la fabrication ou la suppression de preuves).
- c) Des éléments propres à compromettre la sécurité nationale.
- d) Des procédés de fabrication d'armes, explosifs, poisons ou autres moyens de destruction.
- e) Des messages obscurs ou codés difficiles à comprendre ou déchiffrer.

- f) Des menaces de violences ou de dommages matériels, propres à effrayer le destinataire.
- g) Des essais de chantage ou d'extorsion.
- h) Des éléments indécents ou obscènes.
- i) Des renseignements de nature à exposer quelqu'un à une menace incontestable ou à un danger actuel de violences ou de dommage corporel.
- j) Des griefs visant les conditions de détention et que le détenu n'a pas encore soulevés par les voies prescrites (...)
- k) Des éléments destinés à la publication ou à une utilisation par la radio ou la télévision (ou qui, si on les envoyait, seraient probablement publiés ou diffusés) (...)
- l) Des éléments constituant la conduite d'une activité lucrative (...)
- m) Dans le cas d'un détenu en instance d'expulsion, des éléments constituant ou organisant une transaction financière (...)
- n) Dans le cas d'un détenu sous le coup d'une ordonnance de mise en règlement judiciaire, ou en état de faillite et non réhabilité, des éléments constituant ou organisant une transaction financière (...)"

23. La conclusion, le 15 mai 1986, d'un règlement amiable dans l'affaire *McComb c. Royaume-Uni* (requête n° 10621/83, rapport de la Commission, Décisions et rapports (D. R.) n° 50, pp. 81-89) a entraîné l'adoption de nouvelles modalités relatives à la correspondance échangée par un détenu avec son conseil juridique au sujet d'une action judiciaire en cours. Elles figurent dans l'instruction Ma8, entrée en vigueur le 21 mars 1988:

"Une correspondance avec un conseil juridique à propos d'une action judiciaire à laquelle un détenu est déjà partie, ou d'une décision judiciaire à venir, ne peut être lue ou interceptée que si le directeur a lieu de penser qu'elle renferme d'autres éléments. Une telle lettre peut être examinée aux fins de la recherche de pièces illicites, mais dans ce seul but et en présence du détenu expéditeur ou destinataire.

Toute autre correspondance avec un conseil juridique peut être lue et ne doit renfermer aucun élément visé dans l'instruction Ma7 (a) à (i) et (k) à (n). On ne peut l'intercepter au motif qu'elle renferme des éléments interdits par l'instruction Ma7 (j), sauf s'il est manifeste que le détenu ne sollicite pas un avis juridique mais que sa lettre a un autre objet."

La marche à suivre en la matière se trouve décrite dans une circulaire du 26 février 1988 aux directeurs de prison. Le solicitor doit envoyer pareil courrier dans une enveloppe cachetée portant les mots "Procédure judiciaire", avec sa signature, et placée dans une autre destinée au directeur de la prison. On remet au détenu l'enveloppe intérieure sans l'ouvrir.

S'il s'agit d'un détenu non encore partie à une instance judiciaire, mais qui envisage d'en engager une, toute correspondance peut être décachetée et

lue. En pratique, cela n'arrive pas dans les "prisons à régime ouvert", de basse sécurité, ni dans les "quartiers spéciaux" de très haute sécurité. Ailleurs, les lettres le plus fréquemment ouvertes sont celles qui émanent des détenus des catégories à haut risque.

C. Correspondance relative à une procédure au titre de la Convention européenne des Droits de l'Homme

24. L'instruction M consacre aussi des clauses spécifiques à la correspondance avec la Commission ou la Cour européennes des Droits de l'Homme, ou avec un conseil juridique, à propos d'une requête à la Commission ou d'une procédure pendante devant celle-ci ou la Cour. D'après l'instruction Ma10, pareille correspondance ne doit contenir aucun élément prohibé par l'instruction Ma7 (a) à (c) ou (e) (paragraphe 22 ci-dessus).

25. D'autres dispositions générales relatives à la Convention figurent dans les instructions Ma1(b) et Mf. En particulier, l'instruction Mf7 interdit explicitement de lire la correspondance échangée entre un détenu et son conseil juridique au sujet d'une requête à la Commission ou d'une procédure en découlant, sauf si le directeur a lieu de penser qu'elle comprend d'autres éléments.

26. Selon le Gouvernement, les lettres adressées sous pli fermé par les détenus à la Commission suivent d'ordinaire leur chemin sans qu'on les ouvre. Il n'en va pas de même de celles de la Commission: on en examine le contenu pour s'assurer qu'il correspond à ce qu'il doit être, mais on ne les lit pas et on les délivre peu après à l'intéressé.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

27. M. Campbell a saisi la Commission le 14 janvier 1986 (requête n° 13590/88). Il se plaignait d'une ingérence, contraire aux articles 8 et 10 (art. 8, art. 10) de la Convention, des autorités pénitentiaires dans sa correspondance avec son solicitor, la Commission et un député. Il alléguait aussi la violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), pour s'être vu refuser l'assistance judiciaire afin de contester devant les juridictions civiles les mesures prises par les autorités pénitentiaires concernant sa correspondance.

28. Le 8 novembre 1989, la Commission a retenu la requête quant à l'ouverture, par les autorités pénitentiaires, de la correspondance de l'intéressé avec son solicitor et la Commission (article 8) (art. 8). Elle a déclaré irrecevables les autres griefs, mais décidé de rechercher plus avant si le décachetage de sa propre correspondance avec M. Campbell enfreignait ou non l'article 25 par. 1 (art. 25-1) de la Convention.

Dans son rapport du 12 juillet 1990 (article 31) (art. 31), elle conclut:

1. par onze voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 8 (art. 8) en ce qui concerne l'ouverture de la correspondance du requérant avec son solicitor à propos de procédures envisagées ou en cours;

2. par huit voix contre quatre, qu'il y a eu violation de l'article 8 (art. 8) en ce qui concerne l'ouverture de la correspondance générale du requérant avec son solicitor;

3. par onze voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 8 (art. 8) en raison de l'ouverture de la correspondance du requérant avec elle-même;

4. par dix voix contre deux, que le requérant n'a subi aucune entrave à l'exercice effectif de son droit de recours, garanti par l'article 25 par. 1 (art. 25-1).

Le texte intégral de son avis, ainsi que des opinions dissidentes dont il s'accompagne, figure en annexe au présent arrêt*.

CONCLUSIONS PRESENTÉES A LA COUR PAR LE GOUVERNEMENT

29. À l'audience du 23 septembre 1991, le Gouvernement a invité la Cour à dire:

1. qu'il n'y a pas eu violation de l'article 8 (art. 8);

2. que le requérant n'a subi aucune entrave à l'exercice effectif de son droit de recours individuel, garanti par l'article 25 par. 1 (art. 25-1) in fine de la Convention.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLEGUÉE DE L'ARTICLE 8 (art. 8)

30. Le requérant dénonce l'ouverture et la lecture, par les autorités pénitentiaires, de sa correspondance avec son solicitor et avec la Commission; il y aurait infraction à l'article 8 (art. 8), ainsi libellé:

"1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

* Note du greffier: pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (volume 233 de la série A des publications de la Cour), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

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."

31. Gouvernement et Commission mentionnent l'Accord européen du 6 mai 1969 concernant les personnes participant aux procédures devant la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme ("l'Accord européen"). Distinct de la Convention et liant vingt États contractants, dont le Royaume-Uni depuis 1971, il s'applique aussi au requérant et à son solicitor (article 1 par. 1 b) et c)).

Aux termes de son article 3,

"1. Les Parties Contractantes respecteront le droit des personnes visées au premier paragraphe de l'article 1er [de l']Accord de correspondre librement avec la Commission et avec la Cour.

2. En ce qui concerne les personnes détenues, l'exercice de ce droit implique notamment que:

a. leur correspondance, si elle fait l'objet d'un contrôle de la part des autorités compétentes, doit toutefois être transmise et leur être remise sans délai excessif et sans altération;

b. ces personnes ne peuvent faire l'objet d'aucune mesure disciplinaire du fait d'une communication transmise à la Commission ou à la Cour par les voies appropriées;

c. ces personnes ont le droit, au sujet d'une requête à la Commission et de toute procédure qui en résulte, de correspondre avec un conseil admis à plaider devant les tribunaux du pays où elles sont détenues, et de s'entretenir avec lui sans pouvoir être entendues par quiconque d'autre.

3. Dans l'application des précédents paragraphes, il ne peut y avoir d'autre ingérence d'une autorité publique 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 recherche et à la poursuite d'une infraction pénale ou à la protection de la santé."

D'après l'article 6,

"Aucune des dispositions [de l']Accord ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux obligations assumées par les Parties Contractantes en vertu de la Convention."

A. La correspondance avec le solicitor

1. "Ingérence"

32. Selon le Gouvernement, le requérant ne démontre pas avoir subi une ingérence dans son droit au respect de sa correspondance avec son solicitor: il n'aurait indiqué aucune lettre, se rapportant à une procédure en cours, qui ait été ouverte; il aurait failli à l'obligation, qui pèserait sur lui, d'étayer ses doléances. Le Gouvernement a en outre affirmé à l'audience que M. Campbell se plaignait uniquement du décachetage, et non de la lecture, de son courrier.

33. La Cour ne saurait souscrire à cette thèse. Déjà dans sa requête du 14 janvier 1986 à la Commission, l'intéressé alléguait que "sa correspondance avec ses sollicitors et la Commission européenne des Droits de l'Homme [avait] fait régulièrement l'objet d'ingérences car les autorités pénitentiaires l'ouvraient, la lisaient attentivement, la passaient au crible et la censuraient". Il se prétendait aussi gêné dans ses contacts avec son solicitor et la Commission, car il savait que lesdites autorités liraient ce courrier et en prendraient note. D'ailleurs, le Gouvernement ne conteste pas que le règlement pénitentiaire permettait de contrôler la correspondance de M. Campbell avec son solicitor, sauf si elle avait trait à une requête à la Commission. A telle enseigne que le SHHD les a informés qu'elle obéissait au règlement en vigueur, qui en prévoyait l'ouverture et la lecture (paragraphes 13-14 ci-dessus). M. Campbell peut donc se prétendre victime d'une ingérence dans son droit au respect de sa correspondance, au sens de l'article 8 (art. 8).

34. Pareille ingérence méconnaît ce texte sauf si, "prévue par la loi", elle poursuit un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 (art. 8-2) et, de plus, est "nécessaire, dans une société démocratique", pour les atteindre (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Kruslin c. France* du 24 avril 1990, série A n° 176-A, p. 20, par. 26).

2. "Prévue par la loi"

35. Au paragraphe 51 de son rapport, la Commission relève l'absence de controverse sur la conformité de la mesure incriminée avec le droit écossais. Le requérant n'a pas commenté cette affirmation par écrit, mais à l'audience il a soutenu que l'ingérence litigieuse n'était pas prévue par la loi. Il a contesté la légalité du pouvoir d'ouvrir les lettres, accordé par le règlement pénitentiaire et les instructions: l'article 56 de la loi de 1953 sur les services postaux (Post Office Act) érige en infraction le fait "d'empêcher ou entraver" la distribution du courrier; or le ministre se serait en réalité décerné un mandat général de perquisition, ce qui se heurterait au droit écossais.

36. Selon Gouvernement et Commission, l'ingérence dans la correspondance de M. Campbell se fondait sur le règlement pénitentiaire (écossais) de 1952 (modifié), pris par le ministre en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 35 de la loi de 1952 sur les prisons d'Écosse et complété par les instructions, l'un et les autres publiés et accessibles aux détenus et aux autres citoyens.

37. Si l'expression "prévues par la loi" renvoie d'abord au droit interne, il n'appartient pas en principe à la Cour de contrôler la régularité de la "législation déléguée". Pareille tâche incombe au premier chef aux cours et tribunaux nationaux, lesquels en l'occurrence ont conclu, après examen, à la validité du règlement pénitentiaire prévoyant l'ouverture et la lecture de la correspondance des détenus (paragraphe 19 ci-dessus). Les circonstances de l'espèce ne révèlent aucune raison de discuter les constats de la jurisprudence nationale.

38. La Cour estime en conséquence, avec la Commission, que l'ingérence était "prévues par la loi" au sens de l'article 8 par. 2 (art. 8-2).

3. But légitime

39. D'après le requérant, ladite ingérence n'avait pas pour finalité la "défense de l'ordre" ou la "prévention des infractions pénales". Dans le cas du courrier à l'arrivée, les autorités pénitentiaires ne voulaient pas détecter des éléments prohibés, mais connaître avant le destinataire le contenu des lettres.

40. Selon le Gouvernement, le décachetage de la correspondance recherchait un but légitime au regard de l'article 8 par. 2 (art. 8-2): la défense de l'ordre ou la prévention des infractions pénales. La Commission marque son accord.

41. Aux yeux de la Cour, il n'y a pas lieu de douter que l'on contrôlait la correspondance du requérant, en vertu du règlement pénitentiaire et des instructions, pour s'assurer notamment qu'elle ne renfermait pas d'éléments préjudiciables à la sécurité de la prison ou d'autrui ou présentant d'une autre manière un caractère délictueux. L'ingérence poursuivait donc l'objectif, légitime, de "la défense de l'ordre" ou de la "prévention des infractions pénales".

4. "Nécessaire dans une société démocratique"

42. Le requérant conteste la nécessité d'ouvrir et examiner des lettres à ou de son solicitor. Il souligne que nombre d'entre elles concernaient des instances judiciaires ou des plaintes contre des agents pénitentiaires intéressés à protéger leur situation. Il trouve injuste qu'eux-mêmes et leurs collègues aient accès à ce qui constituerait, pour l'essentiel, des renseignements privés et des conseils juridiques. Pareil accès se prêterait à

des abus, eu égard à la solidarité dont témoignerait le personnel pénitentiaire.

En outre, les droits, devoirs et privilèges des hommes de loi serviraient précisément à protéger la liberté et la vie privée de l'individu, de même que le droit à un procès équitable et une bonne administration de la justice. Le principe de la confidentialité entre avocat et client tendrait à permettre au second de consulter le premier librement, sans risque de fuites au profit de son adversaire.

43. Le Gouvernement ne nie pas que l'ouverture systématique d'une correspondance relative à une procédure en cours eût violé l'article 8 (art. 8). Il se borne ici à maintenir que le requérant n'a pas étayé son grief (paragraphe 32 ci-dessus). Il n'essaie pas davantage d'avancer que le courrier de M. Campbell suscitait des soupçons particuliers en raison de la personnalité de l'intéressé ou de son solicitor.

En revanche, il invoque la nécessité, notamment pour la sécurité pénitentiaire, d'ouvrir des lettres adressées à un solicitor, ou provenant de lui, au sujet d'une procédure judiciaire envisagée, ainsi que la correspondance générale, pour savoir si elle renferme des éléments prohibés. Il ajoute que les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation dans la recherche d'un équilibre entre la protection de la sécurité pénitentiaire et le respect de la confidentialité de la correspondance. Le choix du meilleur moyen d'y réussir appartiendrait aux personnes habituées au système pénitentiaire écossais et aux relations avec détenus et sollicitors en Écosse. Il serait loisible aux autorités pénitentiaires de ménager un équilibre différent dans le cas où la correspondance entre détenus et sollicitors n'a pas trait à une procédure judiciaire pendante.

44. Il échet de rappeler que la notion de nécessité implique l'existence d'un besoin social impérieux et, en particulier, la proportionnalité de l'ingérence au but légitime poursuivi. Pour déterminer si une ingérence est "nécessaire dans une société démocratique", on peut tenir compte de la marge d'appréciation de l'État (voir, entre autres, l'arrêt *Sunday Times c. Royaume-Uni* (n° 2) du 26 novembre 1991, série A n° 217, pp. 28-29, par. 50).

45. La Cour a aussi reconnu qu'un certain contrôle de la correspondance des détenus se recommande et ne se heurte pas en soi à la Convention, eu égard aux exigences normales et raisonnables de l'emprisonnement (arrêt *Silver et autres c. Royaume-Uni* du 25 mars 1983, série A n° 61, p. 38, par. 98). Pour mesurer le degré tolérable de pareil contrôle d'une manière générale, il ne faut pourtant pas oublier que la possibilité d'écrire et de recevoir des lettres représente parfois, pour le détenu, le seul lien avec le monde extérieur.

46. Il y va clairement de l'intérêt public qu'une personne désireuse de consulter un homme de loi puisse le faire dans des conditions propices à une pleine et libre discussion. D'où le régime privilégié dont bénéficie, en

principe, la relation avocat-client. Dans son arrêt *S. c. Suisse* du 28 novembre 1991, la Cour a d'ailleurs souligné l'importance du droit, pour un détenu, de communiquer avec son avocat hors de portée d'ouïe des autorités pénitentiaires. Dans le contexte de l'article 6 (art. 6), elle a estimé que si un avocat ne pouvait s'entretenir avec son client sans une telle surveillance et en recevoir des instructions confidentielles, son assistance perdrait beaucoup de son utilité alors que le but de la Convention consiste à protéger des droits concrets et effectifs (série A n° 220, pp. 15-16, par. 48; voir aussi, à ce propos, l'arrêt *Campbell et Fell c. Royaume-Uni* du 28 juin 1984, série A n° 80, p. 49, paras. 111-113).

47. Aux yeux de la Cour, des considérations analogues valent pour la correspondance échangée par un détenu avec un avocat au sujet d'une procédure envisagée ou en cours; la confidentialité s'y impose avec la même force, spécialement quant un tel courrier a trait, comme ici, à des doléances et plaintes dirigées contre les autorités pénitentiaires. Un contrôle systématique de pareille correspondance ne cadre pas avec le principe de confidentialité inhérent aux rapports entre avocat et client, surtout s'il incombe à des individus ou organes pouvant se trouver directement intéressés par le contenu de ces envois.

48. Certes, comme le souligne le Gouvernement, le tracé de la frontière entre le courrier relatif à une procédure envisagée et celui de caractère général soulève des difficultés particulières et la correspondance avec un avocat peut concerner des questions n'ayant guère ou pas de lien avec un litige. La Cour n'aperçoit pourtant aucune raison de distinguer entre les différentes catégories de correspondance avec des avocats: quelle qu'en soit la finalité, elles portent sur des sujets de nature confidentielle et privée. En principe, de telles missives jouissent d'un statut privilégié en vertu de l'article 8 (art. 8).

Il en résulte que les autorités pénitentiaires peuvent ouvrir la lettre d'un avocat à un détenu si elles ont des motifs plausibles de penser qu'il y figure un élément illicite non révélé par les moyens normaux de détection. Toutefois, elles ne doivent que la décacheter, sans la lire. Il y a lieu de fournir des garanties appropriées pour en empêcher la lecture, par exemple l'ouverture de l'enveloppe en présence du détenu. Quant à la lecture du courrier d'un détenu à destination ou en provenance d'un avocat, elle ne devrait être autorisée que dans des cas exceptionnels, si les autorités ont lieu de croire à un abus du privilège en ce que le contenu de la lettre menace la sécurité de l'établissement ou d'autrui ou revêt un caractère délictueux d'une autre manière. La "plausibilité" des motifs dépendra de l'ensemble des circonstances, mais elle présuppose des faits ou renseignements propres à persuader un observateur objectif que l'on abuse de la voie privilégiée de communication (voir, mutatis mutandis, l'arrêt *Fox, Campbell et Hartley c. Royaume-Uni* du 30 août 1990, série A n° 182, p. 16, par. 32).

49. Le Gouvernement avance que le requérant, nonobstant l'ouverture de sa correspondance, a joui de la possibilité effective de communiquer en confiance avec son solicitor au cours de visites à la prison. Par analogie, il souligne que l'article 3 par. 2 c) de l'Accord européen ne garantit, dans le contexte d'une procédure devant les organes de Strasbourg, que la confidentialité de consultations juridiques avec un détenu lors d'une visite. Dans un commentaire de l'Accord, le Comité d'experts des Droits de l'Homme a estimé que la correspondance entre un détenu et son avocat dans ce contexte pouvait donner lieu à un examen par les autorités compétentes (rapport au Comité des Ministres, 27 octobre 1969, par. 58, H (69) 15.)

50. Ces arguments ne répondent pourtant pas au grief du requérant. Tout d'abord, l'Accord européen, ainsi que le précise son article 6, ne doit pas s'interpréter comme restreignant les obligations assumées en vertu de la Convention; on ne saurait donc l'invoquer à l'appui d'une atteinte aux droits reconnus par elle (voir, mutatis mutandis, l'arrêt *Ekbatani c. Suède* du 26 mai 1988, série A n° 134, p. 13, par. 26). En outre, le paragraphe 2 c) de l'article 3 est tributaire, pour son application, des clauses du paragraphe 3, lesquelles soulèvent des problèmes d'interprétation analogues à ceux que pose l'article 8 par. 2 (art. 8-2) de la Convention. Il n'éclaircit donc guère le point en litige et ne peut s'entendre comme autorisant l'ouverture de pareille correspondance au regard dudit article 8 (art. 8).

Ensuite, la correspondance constitue un moyen de communication différent auquel l'article 8 (art. 8) accorde une protection distincte. Le droit au respect de la correspondance prend une importance particulière dans un cadre carcéral, où un conseiller juridique peut avoir plus de mal à rendre visite à son client en raison, comme ici, de l'éloignement de l'établissement (paragraphe 8 ci-dessus). Enfin, on ne pourrait atteindre l'objectif recherché, la confidentialité des relations avec l'avocat, si ce mode de communication faisait l'objet d'un contrôle automatique.

51. Le Gouvernement prétend aussi que l'on ne peut toujours tabler sur la compétence et l'intégrité professionnelles des solicitors. Ils enfreindraient assez fréquemment leur déontologie et l'on aurait constaté divers abus depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement pour le courrier relatif à une procédure en instance. En outre, si l'on savait que toute la correspondance avec eux sera transmise non décachetée, ils risqueraient de devenir la cible des pressions de personnes désireuses d'introduire dans les prisons, ou d'en faire sortir, des objets prohibés. Il s'agirait d'un danger réel, une lettre ordinaire pouvant cacher de la drogue ou même des explosifs. Les autorités n'exagéreraient donc nullement en limitant les périls de ce genre par l'ouverture de telles lettres.

52. Cette thèse ne convainc pas la Cour. La possibilité d'examiner la correspondance pour des motifs plausibles (paragraphe 48 ci-dessus) fournit une garantie suffisante contre les abus. Il ne faut pas oublier non plus que les solicitors d'Écosse ont la qualité d'auxiliaires de la justice et que la Law

Society of Scotland peut leur infliger des sanctions disciplinaires en cas de faute déontologique. Personne n'a laissé entendre qu'il y ait une raison de suspecter le solicitor du requérant de ne pas se conformer aux règles de sa profession. En définitive, le besoin de respecter la confidentialité qui s'attache aux relations avocat-client prévaut sur la simple éventualité d'abus.

53. Comme il n'y a point place pour une marge d'appréciation plus large, la Cour conclut que l'ouverture et la lecture de la correspondance du requérant avec son solicitor ne répondaient à aucun besoin social impérieux et n'étaient donc pas "nécessaires dans une société démocratique", au sens de l'article 8 par. 2 (art. 8-2).

54. Partant, il y a eu violation de l'article 8 (art. 8) à cet égard.

B. Correspondance avec la Commission

55. Le requérant estime aussi incompatibles avec ce texte l'ouverture et la lecture du courrier échangé par lui avec la Commission.

1. "Ingérence"

56. Selon le Gouvernement, les lettres à la Commission restent d'ordinaire fermées et le requérant n'a pas étayé l'allégation d'une ingérence sur ce point. En revanche, on aurait décacheté, sans les lire, certaines lettres de la Commission, pour s'assurer qu'elles venaient vraiment d'elle.

57. Les envois du requérant à la Commission ne subirent, en fait, aucun contrôle (paragraphe 13, 16 et 25-26 ci-dessus) et rien ne montre qu'ils aient jamais été ouverts. La Cour tient donc le contraire pour non établi. Quant à la pratique consistant à décacheter les lettres émanant de la Commission, avec ou sans lecture, elle s'analyse en une ingérence dans le droit du requérant au respect de sa correspondance qui, d'après la jurisprudence de la Cour (paragraphe 45 ci-dessus), doit se justifier sous l'angle de l'article 8 par. 2 (art. 8-2).

2. "Prévue par la loi"

58. Le requérant conteste que l'ouverture de sa correspondance fût "prévue par la loi" (paragraphe 35 ci-dessus).

59. La Cour rejette cette thèse pour les raisons déjà énoncées (paragraphe 35-37). L'ouverture des lettres de la Commission se fondait notamment sur des instructions à la fois publiées et accessibles (paragraphe 18 ci-dessus). L'ingérence était dès lors "prévue par la loi".

3. *But légitime*

60. Le requérant plaide qu'elle ne poursuivait pas un but légitime (paragraphe 39 ci-dessus), mais la Cour n'aperçoit aucune raison de douter qu'il s'agissait d'une mesure tendant à "la défense de l'ordre" ou à "la prévention des infractions pénales", au sens de l'article 8 par. 2 (art. 8-2) (paragraphe 41 ci-dessus).

4. *"Nécessaire dans une société démocratique"*

61. D'après le Gouvernement, les autorités pénitentiaires avaient le droit d'ouvrir les lettres de la Commission pour en contrôler l'authenticité. Il existerait un danger que des missives semblant venir de la Commission ne servent à l'acheminement d'objets illicites. En outre, l'ouverture de la correspondance adressée par la Commission se concilierait avec l'article 3 par. 2 a) de l'Accord européen, lequel éclairerait les intentions des auteurs de la Convention en la matière.

62. La Cour attache de l'importance à la confidentialité du courrier envoyé par la Commission, car il peut concerner des allégations contre les autorités ou agents pénitentiaires. D'ailleurs, la nécessité de respecter la confidentialité à cet égard se reflète dans les normes relatives au courrier destiné à la Commission (paragraphe 25 ci-dessus). Ouvrir des lettres de la Commission crée indubitablement la possibilité de les lire et peut aussi, à l'occasion, exposer le détenu concerné à des représailles du personnel pénitentiaire.

Du reste, aucune raison impérieuse n'oblige à décacheter ces mêmes lettres. Le risque, signalé par le Gouvernement, de voir fabriquer des faux papiers à l'en-tête de la Commission, afin d'introduire en prison des objets ou messages prohibés, est si négligeable qu'il faut l'écarter.

63. Enfin, pour les motifs indiqués plus haut (paragraphe 50), on ne saurait invoquer l'Accord européen pour limiter la portée de l'article 8 (art. 8). D'ailleurs, son article 3 par. 2 a) précise simplement que la correspondance de détenus doit, si on l'ouvre, leur être néanmoins "remise sans délai excessif et sans altération". Il a donc pour but d'empêcher d'intercepter, retarder ou altérer le courrier.

64. Dès lors, l'ouverture des lettres de la Commission n'était pas "nécessaire dans une société démocratique" au sens de l'article 8 par. 2 (art. 8-2), de sorte qu'il y a eu violation là aussi.

II. QUANT A L'ARTICLE 25 PAR. 1 (art. 25-1)

65. Aux termes de l'article 25 par. 1 (art. 25-1),

"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 (...) Convention, dans le cas où la Haute Partie Contractante mise en cause a déclaré reconnaître la compétence de la Commission dans cette matière. Les Hautes Parties Contractantes ayant souscrit une telle déclaration s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit."

66. Soulevée d'office par la Commission, la question du respect de ce texte n'a pas été reprise devant la Cour et il n'y a pas lieu de l'examiner.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 (art. 50)

67. D'après l'article 50 (art. 50),

"Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

A. Dommage

68. Le requérant sollicite 3 000 livres sterling (£) en compensation de l'ingérence litigieuse. A l'audience, son conseil a fait valoir que l'octroi d'une indemnité pourrait dissuader le Gouvernement de s'immiscer dans la correspondance des détenus.

69. Selon le Gouvernement et le délégué de la Commission, la Cour ne devrait accorder aucune réparation.

70. La Cour estime que dans les circonstances de la cause, le constat de violations de l'article 8 (art. 8) fournit à cet égard une satisfaction équitable suffisante aux fins de l'article 50 (art. 50).

B. Frais et dépens

71. Le requérant réclame 9 257 £ 69 de frais et dépens, du chef des honoraires et débours de son solicitor en Écosse puis devant les organes de la Convention. Il n'élève aucune prétention quant aux frais de voyage et de séjour, couverts par l'assistance judiciaire que lui a consentie le Conseil de l'Europe. Il a reçu de celle-ci 7 205 francs français (f.) pour honoraires.

72. Ni le Gouvernement ni le délégué de la Commission ne contestent la demande précitée.

73. La Cour estime que le requérant a droit à percevoir la somme revendiquée, soit 9 257 £ 69, moins les 7 205 f. déjà versés pour honoraires par la voie de l'assistance judiciaire, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. Dit, par huit voix contre une, que l'ingérence dans la correspondance du requérant avec son solicitor a enfreint l'article 8 (art. 8);
2. Dit, par huit voix contre une, que l'ingérence dans la correspondance du requérant avec la Commission a enfreint l'article 8 (art. 8);
3. Dit, à l'unanimité, qu'il ne s'impose pas de rechercher s'il y a eu violation de l'article 25 par. 1 (art. 25-1);
4. Dit, à l'unanimité, que le Royaume-Uni doit dans les trois mois payer au requérant, pour frais et dépens, la somme résultant des calculs à opérer conformément au paragraphe 73 du présent arrêt;
5. Rejette, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 25 mars 1992.

John CREMONA
Président

Marc-André EISSEN
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 par. 2 (art. 51-2) de la Convention et 53 par. 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes:

- opinion séparée de M. Pinheiro Farinha;
- opinion en partie dissidente de M. Morenilla;
- opinion en partie dissidente de Sir John Freeland.

J. C.
M.-A. E.

OPINION SEPARÉE DE M. LE JUGE PINHEIRO FARINHA

Il ne m'est pas possible d'accepter la rédaction du paragraphe 48 de l'arrêt, qui à mon avis ne donne aucune garantie pour la non-lecture des lettres.

Que veut dire l'expression "des garanties appropriées"?

La présence du détenu suffira-t-elle?

J'aurais pu admettre la formule suivante: "il y a lieu de fournir des garanties appropriées, en principe l'ouverture de la lettre en présence du détenu ou, quand cela n'est pas possible, en présence du bâtonnier du barreau ou d'un avocat désigné par lui."

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE DE M. LE JUGE
MORENILLA

(Traduction)

1. Les griefs du requérant en l'espèce se rapportent seulement au contrôle, par les autorités carcérales, de la correspondance échangée par lui avec son solicitor et avec la Commission européenne des Droits de l'Homme durant la période du 25 janvier 1985 au 21 mars 1988, alors qu'il purgeait une peine d'emprisonnement pour meurtre, après sa condamnation du 10 octobre 1984. Le 21 mars 1988 est entrée en vigueur la nouvelle instruction permanente pour les prisons, adoptée à la suite du règlement amiable intervenu dans l'affaire McComb c. Royaume-Uni (requête n° 10621/83, rapport de la Commission du 15 mai 1986, D. R. 50, pp. 81-89).

2. Je partage entièrement l'opinion de la majorité selon laquelle l'ouverture par les autorités pénitentiaires du courrier des détenus porte atteinte aux droits reconnus à ces derniers par l'article 8 (art. 8) de la Convention et ne se justifie que si se trouvent remplies les conditions de légalité (la loi étant suffisamment accessible et prévisible), de nécessité ("besoin social impérieux") et de proportionnalité par rapport au but légitime poursuivi par les autorités nationales, telles qu'elles se dégagent de la jurisprudence de la Cour. A cet égard, celle-ci a toujours reconnu aux États contractants une certaine marge d'appréciation, qui n'est pas sans limites, pour l'imposition des restrictions (voir notamment l'arrêt Silver et autres c. Royaume-Uni du 25 mars 1983, série A n° 61, pp. 37-38, par. 97), sous réserve du contrôle exercé par elle quant à leur compatibilité avec la Convention.

3. Pour apprécier la nécessité de celles imposées à la correspondance du requérant par les autorités carcérales, "il convient de trouver un juste équilibre entre les intérêts du détenu et de ses avocats d'une part, et ceux de l'administration pénitentiaire (et à travers elle de la société en général) de l'autre", ainsi que M. H.G. Schermers, membre de la Commission, le rappelle dans son opinion dissidente. Pour se livrer à cette évaluation, les autorités nationales, dans les limites de leur marge d'appréciation, sont certainement mieux placées que des juges internationaux.

4. En l'espèce, le Gouvernement soutient que l'ingérence en cause tendait "à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales". Le requérant lui-même décrit la situation dans les prisons écossaises durant son incarcération comme "secouée par le nombre de manifestations, de tentatives d'évasion, de protestations sur les toits, de prises d'otages et d'autres incidents violents" (mémoire du requérant, Cour (91) 69, p. 9).

5. Dépeint par le juge du fond comme "un homme d'une violence impitoyable" (paragraphe 8 du présent arrêt), le requérant fut, après sa condamnation pour agression et meurtre, classé, par mesure de sécurité,

comme détenu de la catégorie B, laquelle regroupe les "détenus qui ne nécessitent pas une sécurité maximale mais doivent être gardés dans des conditions très sûres". Toutefois, en novembre 1985, à la suite d'une tentative d'évasion d'autres prisonniers, il fut transféré dans la catégorie A et inculpé d'un certain nombre d'infractions dont la Couronne abandonna ultérieurement la poursuite. Font partie de la catégorie A "les détenus qui nécessitent le plus haut degré de sécurité et doivent être gardés dans des conditions de sécurité très strictes". L'intéressé y demeura jusqu'à son reclassement, le 9 mars 1988, comme détenu de la catégorie B (voir mémoires du Gouvernement, pp. 5-6, par. 1.3, et du requérant, *ibidem*, p. 9, et paragraphe 8 du présent arrêt).

6. En l'espèce, les restrictions à la correspondance de M. Campbell résultaient de son comportement en prison. Dès lors, à l'instar de M. Schermers, j'estime que pour examiner les allégations de violation de l'article 8 (art. 8) il est nécessaire de s'écarter du raisonnement méthodologique de la majorité et de distinguer entre le courrier "à l'arrivée" et le courrier "au départ" du requérant. Je pense que cette démarche met mieux en lumière la question à trancher: eût-il fallu que l'intéressé fût présent lorsque les autorités carcérales ouvraient ses lettres afin de vérifier qu'elles ne contenaient pas des éléments (visés dans l'instruction permanente Ma7) de nature à compromettre l'ordre dans la prison ou à créer un risque d'infractions?

7. En ce qui concerne le courrier à l'arrivée, tout en partageant les vues de la majorité exprimées au paragraphe 48 et au premier alinéa du paragraphe 62, j'estime qu'eu égard à la situation dans les prisons écossaises et aux données relatives au détenu, l'ouverture de la correspondance adressée à celui-ci et portant l'adresse de son solicitor ou de la Commission afin d'en vérifier l'origine et le contenu, conformément à l'instruction permanente Ma7 (paragraphe 22 du présent arrêt), se justifiait au regard de l'article 8 par. 2 (art. 8-2) de la Convention. Vu le classement du requérant comme détenu de la catégorie A et la situation exceptionnelle dont j'ai déjà parlé, il me paraît clair qu'objectivement, les autorités pénitentiaires éprouvaient des soupçons plausibles constituant une justification suffisante pour les mesures prises par elles et que, par conséquent, on ne saurait considérer que le risque de fraude était négligeable. En outre, compte tenu du préjudice allégué par l'intéressé, son absence lors de l'ouverture de ses lettres ne me semble pas un motif suffisant de considérer que les responsables de la prison n'étaient pas fondés à agir comme ils l'ont fait en l'espèce. Je ne puis dès lors partager l'opinion de la majorité selon laquelle l'immixtion dans la correspondance du requérant avec la Commission a enfreint l'article 8 (art. 8).

8. Quant au courrier au départ, le risque d'abus était manifestement moindre, et la justification de l'ingérence doit être plus apparente, mais les éléments de preuve soumis à la Cour en l'espèce ne révèlent aucun élément

étayant l'allégation - combattue par le gouvernement britannique - de M. Campbell selon laquelle des lettres envoyées par lui à la Commission auraient été ouvertes.

9. En revanche, pour ce qui est de l'ouverture du courrier adressé par lui à son solicitor, j'approuve le raisonnement de la majorité et sa conclusion selon laquelle il y a eu violation du droit au respect de pareille correspondance tel que le consacre l'article 8 (art. 8). Semblable mesure ne remplit pas les conditions précitées de nécessité et de proportionnalité par rapport aux buts légitimes poursuivis: les autorités pénitentiaires savaient que le destinataire était le solicitor de M. Campbell et le Gouvernement n'a fourni aucune raison particulière justifiant une mesure qui a porté atteinte aux droits de défense de l'intéressé et au respect d'une voie de communication libre et confidentielle entre un avocat et son client.

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE DE SIR JOHN
FREELAND, JUGE

(Traduction)

1. Je regrette de devoir m'écarter de la majorité de la Cour sur la question de savoir si l'ingérence dans la correspondance du requérant avec son solicitor a enfreint l'article 8 (art. 8).

2. D'abord, je ne puis souscrire à l'idée qu'il n'existe aucune raison de distinguer entre les différentes catégories de correspondance avec les hommes de loi. La perspective analytique de la Commission, consistant à ranger en deux catégories séparées (i) la correspondance avec un solicitor relative à une procédure judiciaire envisagée ou pendante et (ii) la correspondance générale avec un solicitor, me semble à la fois conforme à la jurisprudence antérieure et exacte.

3. Quant au droit normatif s'appliquant à ces catégories, mes conclusions relatives à la seconde divergent, pour les motifs que j'indiquerai plus loin, de celles de la Commission et de la majorité de la Cour. Je ne marquerai pourtant pas de désaccord avec la proposition voulant que, vu le lien avec le principe d'un accès effectif à un tribunal garanti par l'article 6 (art. 6), les autorités pénitentiaires n'ouvrent la correspondance de la catégorie (i) que si dans un cas donné elles ont des raisons plausibles de croire à un abus de la voie privilégiée. J'admets qu'insérer dans cette catégorie les procédures envisagées, au même titre que les procédures en instance, exigerait du Royaume-Uni un assouplissement supplémentaire du régime de contrôle, par delà celui qu'a entraîné le règlement amiable survenu dans l'affaire McComb, et placerait les autorités devant des difficultés de définition et d'identification; je ne suis pourtant pas persuadé que celles-ci seraient insurmontables. Pareil élargissement de la voie privilégiée de communication augmenterait, je le conçois aussi, le risque d'abus, mais non à un degré intolérable selon moi.

4. S'il me paraissait établi que telle ou telle lettre entre le requérant et son solicitor avait trait à une procédure envisagée ou en instance et avait été ouverte par les autorités pénitentiaires sans des motifs plausibles de suspecter un abus, j'aurais donc consenti à voter pour le constat d'une violation de l'article 8 (art. 8) sur ce point, mais il n'en va pas ainsi. Le requérant se borne à des affirmations d'ordre général sur l'ingérence dans sa correspondance avec son solicitor; il ne produit ou n'indique aucune lettre particulière dont on puisse établir qu'elle concernait une procédure judiciaire projetée ou en instance et que les autorités pénitentiaires l'avaient ouverte sans motifs plausibles de suspecter un abus. Le privilège de ne pas divulguer pareille lettre appartiendrait à l'intéressé, qui pourrait y renoncer; son imprécision à cet égard contraste avec la spécificité d'une partie au moins de ses griefs relatifs à sa correspondance avec la Commission, pour

lesquels il communique la copie de lettres de celle-ci qui d'après lui ont été ouvertes (ce que le Gouvernement reconnaît pour certaines d'entre elles). Le Gouvernement se trouve ainsi désavantagé pour apprécier les allégations portées contre lui et rétorquer aux arguments avancés; cela prive aussi la Cour de la possibilité d'examiner en détail la situation concernant chacune des lettres, comme elle l'a fait dans des causes antérieures portant sur l'application de l'article 8 (art. 8) à des ingérences dans la correspondance de détenus. A mes yeux, il en faudrait davantage pour conclure qu'un État manque à ses obligations au titre de cet article (art. 8) (la position de la majorité, selon laquelle il n'existe aucune raison de distinguer entre les différentes catégories de correspondance avec des hommes de loi, lui permet certes de se contenter des assertions formulées).

5. La correspondance générale avec un solicitor, par opposition à celle qui a trait à une procédure envisagée ou pendante, peut inclure des communications sur une gamme extrêmement variée et étendue de sujets personnels ou financiers - par exemple, la gestion d'un patrimoine - d'où est absent le lien avec le principe d'un accès effectif au tribunal et où la nécessité de la confidentialité n'est pas plus impérieuse, par la nature même du sujet, que pour une correspondance avec tout autre agent d'affaires qui s'en occuperait. J'admets certes que les relations entre un avocat et son client doivent en principe passer pour privilégiées, et ce pour de bonnes raisons. Je ne décèle toutefois dans l'article 8 (art. 8), ni dans la jurisprudence antérieure, rien qui me semble accorder à ce privilège une force prédominante au point d'empêcher les autorités pénitentiaires, pour la correspondance générale entre un détenu condamné et son solicitor, d'user de leur pouvoir d'ouvrir une lettre, sauf dans le cas exceptionnel où elles ont des motifs plausibles de croire qu'elle renferme un élément prohibé. Dans son arrêt *Silver et autres* (série A n° 61, en particulier p. 39, par. 101) la Cour me semble avoir clairement estimé que, compte dûment tenu de leur marge d'appréciation, les autorités étaient habilitées, dans le cadre d'un contrôle justifiable de la correspondance des détenus (et, par implication, quels qu'aient pu être au préalable leurs motifs de soupçonner un abus) à ouvrir et lire - et dans les circonstances de la cause, même à intercepter - une lettre d'un détenu à son solicitor qui ne concernait pas une procédure projetée ou en instance.

6. J'avoue ne pas être persuadé de l'existence de raisons convaincantes d'aller plus loin aujourd'hui. La responsabilité incombant aux autorités pénitentiaires de maintenir la sécurité et l'ordre dans les prisons et d'empêcher les détenus de provoquer à l'extérieur de celles-ci des activités comme des menaces ou des violences contre des témoins ou de disposer illicitement du produit d'infractions, est très lourde. En l'espèce, au procès du requérant le juge recommanda de le "laisser au moins vingt ans en prison afin de protéger les citoyens pendant cette durée minimale"; la majeure partie de cette période, le requérant appartient à la catégorie A (c'est-à-dire à

"ce groupe de détenus demandant le plus haut degré de sécurité qui se compose de ceux qu'il ne faut en aucun cas autoriser à sortir, que ce soit pour des considérations de sûreté nationale ou parce que leur comportement violent est tel que leur sortie mettrait en péril la vie des citoyens ou des membres de la police"). Si l'on exigeait, pour la justification de l'ouverture de la correspondance, que les mesures de contrôle applicables dans un établissement pénitentiaires comptant des détenus comme le requérant ne traitent pas différemment la correspondance générale avec un solicitor et celle relative à une procédure envisagée ou en instance, on ferait me semble-t-il pencher la balance entre la défense de la sécurité pénitentiaire, d'une part, et le respect que mérite la confidentialité, de l'autre, par trop en faveur de cette dernière. On sous-estimerait ainsi à mon sens les risques pratiques, sur lesquels le Gouvernement appelle l'attention, de créer une voie de communication privilégiée si large qu'elle inviterait virtuellement aux abus.

7. Quant à la question d'éventuels abus, je ne pense pas non plus qu'il suffise, pour y répondre, de dire que les solicitors sont des auxiliaires de la justice et encourent des sanctions disciplinaires en cas de faute déontologique. Outre que des sanctions disciplinaires contre un solicitor après l'évasion d'un détenu impitoyable et violent pourraient fort bien n'en contrebalancer en rien les conséquences préjudiciables pour le public, on n'a pas même besoin d'aller jusqu'à supposer un manque de compétence ou d'intégrité professionnelle dans le chef d'un solicitor. Comme Sir Basil Hall et Mme Liddy l'ont relevé dans leur opinion en partie dissidente de l'avis de la Commission, on peut se servir des solicitors pour transmettre des renseignements sans qu'ils en saisissent l'importance. Un abus peut aussi résulter, à l'insu d'un solicitor, par exemple de pressions exercées sur un jeune employé de son cabinet qui n'appartient pas à la profession mais a accès à sa papeterie.

8. Je me sépare aussi de la majorité quant au poids à accorder au fait que le requérant avait le droit de recevoir en prison des visites de son solicitor, hors de portée d'ouïe d'un gardien. L'intéressé disposait donc de l'élément essentiel du droit à l'accès à des conseils juridiques - la possibilité de consulter un homme de loi à titre confidentiel - d'une manière effective et pratique. Il y a certes quelque inconvénient et des dépenses supplémentaires à supporter si l'avocat doit parcourir une longue distance pour se rendre à la prison aux fins d'une consultation, comme M. Carroll a dû le faire lorsqu'il a visité le requérant à Peterhead, mais la charge que cela représente ne paraît pas excessive par comparaison aux effets d'autres restrictions à la liberté de mouvement qu'entraîne la nécessité d'enfermer un détenu appartenant à une catégorie à haut risque. Si le requérant le souhaitait, on pouvait en toute hypothèse organiser les visites d'un solicitor de l'endroit (il me faut peut-être ajouter ici qu'on ne peut à mon sens raisonnablement plaider que le droit d'accès à des conseils juridiques englobe celui de recevoir des conseils

d'un avocat déterminé choisi par le client et par lui seul, quel que soit l'endroit où se trouvent celui-ci et ledit avocat).

9. En résumé, bien que la situation diffère ici de celle de la catégorie (i) par l'existence de bonnes raisons de partir de l'idée qu'il y a eu ingérence, par le jeu des restrictions en vigueur, dans la correspondance générale entre le requérant et son solicitor, je conclus que cette ingérence se justifiait comme "nécessaire dans une société démocratique", au sens de l'article 8 par. 2 (art. 8-2), tout comme elle était (et là je rejoins la majorité) "prévue par la loi" et poursuivait un but légitime. Elle n'a donc pas violé cet article.

10. Quant à la correspondance avec la Commission, je suis d'accord pour dire que le requérant n'a pas établi son grief d'ingérence dans son courrier au départ. Pour son courrier à l'arrivée, après quelques hésitations je souscris à la conclusion que l'ouverture des lettres de la Commission a enfreint l'article 8 (art. 8). Certes, l'existence d'une voie de communication supplémentaire dans laquelle les lettres ne pourront être ouvertes, sauf si dans un cas déterminé il y a des raisons de croire à l'abus de ce privilège, créera un risque de plus, mais il me semble si minime, s'agissant de la correspondance avec la Commission, que l'ouverture systématique des lettres de cet organe ne peut pas vraiment se justifier comme "nécessaire dans une société démocratique".