

APPLICATION/REQUÊTE N° 7052/75

Judith COLNE v/the UNITED KINGDOM

Judith COLNE c/ROYAUME-UNI

DECISION of 4 October 1977 on the admissibility of the application*

DÉCISION du 4 octobre 1977 sur la recevabilité de la requête*

Article 8 of the Convention : Stopping by the prison authorities, of letters addressed to a prisoner. Application declared admissible.

Article 8 de la Convention : Interception par les autorités pénitentiaires de lettres adressées à un détenu. Requête déclarée recevable.

THE FACTS

(français : voir p. 158)

The applicant is an Australian citizen, born in 1927 and residing in London. She is represented by Messrs. Bindman & Partners, Solicitors, London, and is a school-teacher by occupation.

The applicant's complaints are about the censorship of correspondence between herself and a certain W., a prisoner and a brother of a friend of hers.

She began corresponding with Mr W. in May 1974 without any interference from the prison authorities. They exchanged letters about every two weeks and she also sent him books and magazines.

On 5 July 1974 Mr W. was transferred to Albany Prison without warning. The applicant immediately asked to visit him and she was informed by the prison authorities that her application had been sent to the Home Office. Meanwhile their correspondence still passed freely. The applicant complained to the Home Office about the transfer as it had distressed Mr W. and she asked the reasons for it.

* This decision, published as an example, forms part of a series of decisions declaring admissible applications concerning prisoners' correspondence in the United Kingdom.

Cette décision, publiée à titre d'exemple, fait partie d'une série de décisions déclarant recevables des requêtes portant sur la correspondance des détenus au Royaume-Uni.

By a letter of 29 July 1974 she was informed by the Home Office that in accordance with the Prison Rules only relatives or persons known to a prisoner before imprisonment could write or visit him. As the applicant was neither, she was refused such facilities and her letters were returned to her by the prison authorities. Despite her personal application to the Prison Department offices of the Home Office and requests to the prison governor, they were not allowed to correspond. She was informed that the earlier correspondence had been allowed in error.

On 25 August 1974 Mr W. was transferred to Wakefield Prison where he was immediately placed in the controversial control unit. (This unit was part of an experiment keeping recalcitrant trouble-makers in especially spartan conditions of solitary confinement for a minimum of 90 days. The public outcry was such that the Home Office recently had to close these units down.) Some correspondence passed unhindered between them

On 11 September 1974 the Home Office replied to the applicant's earlier requests to visit and correspond with Mr W., which were refused. Thereafter they were unable to correspond.

The applicant contacted Lord Brockway to pursue her complaint with the Home Office. (Lord Brockway, it appears, was also concerned in the campaign against the new control units.)

Mr W. was transferred to Parkhurst Prison after which the applicant renewed her requests to the Home Office. Permission to visit and correspond were again refused and the applicant was so informed by way of a letter to Lord Brockway from the Home Office dated 5 March 1975 which she submits is the final decision in the matter. The applicant also submits that as the Home Secretary is the sole person responsible for such matters under the Prison Act 1952, she has exhausted her domestic remedies.

She submits that no reasons in line with the provisions of Art. 8 (2) have ever been given for this interference with her correspondence. Indeed, she claims, none could have been given. She has no criminal convictions and is a qualified teacher with the Inner London Education Authority. She has corresponded freely with W.'s brother, who is also a prisoner in Chelmsford Prison without any harmful effects either to him or to the good order of that prison.

The copies of letters she has enclosed with her application show that she wrote of very personal matters such as her teaching life and problems, her philosophy of life, as well as comments on Mr W.'s problems. Letters from Mr W. to her are of a similar nature.

Complaints

The applicant complains of an interference with her correspondence by the prison authorities in violation of Art. 8 of the Convention.

OBSERVATIONS OF THE GOVERNMENT

Whilst Mr W. was detained as a Category A prisoner (maximum security risk) in H.M. Prison Albany, he corresponded with Mrs Colne. Mrs Colne was known to be corresponding with Mr W.'s brother who was also serving a prison sentence. On Mr W.'s transfer to H.M. Prison Hull he asked that Mrs Colne be placed on his approved visitors' list, at which time the prison authorities realised that the two had not known each other before Mr W. entered prison. "Having regard to all the circumstances of the case", the authorities decided that "there were adequate grounds for believing that the correspondence could lead to the prejudice of Mr W.'s secure custody or to the encouragement of disorder within the prison". The correspondence was thus stopped by the prison authorities on the ground that Mrs Colne was not a member of Mr W.'s family or a friend before he entered prison (Rule 34 (8), Prison Rules 1964).

On Mr W.'s transfer to H.M. Prison Wakefield 15 letters passed between them by error. This was stopped when the error was realised.

The Government acknowledge that there was an interference with the correspondence between Mr W. and Mrs Colne but contend that they were entitled to do so as Mr W. was a prisoner and that such interference fell within the terms of paragraph 2 of Art. 8. Accordingly, they submit that Mrs Colne's complaints are manifestly ill-founded (Art. 27 (2)).

OBSERVATIONS OF THE APPLICANT IN REPLY

The applicant notes the Government's acknowledgement that her correspondence was censored contrary to Art. 8 (1) of the Convention. She contends, by way of introduction, that it is insufficient for the Government to cite the whole of Art. 8 (2) justifying this censorship as Art. 8 (2) refers to specific criteria. Nor is reference to the Prison Rules sufficient to justify under the Convention the actual instances of censorship. She adds that the full regulations on censorship of prisoners' correspondence are not available to prisoners or the public and therefore prisoners are not aware of the extent of the restrictions upon them. A copy of extracts of these regulations, the Prison Standing Orders, is annexed to her observations.

The applicant submits that, viewed in the light of the Prison Standing Orders and the Prison Rules, censorship of correspondence falls largely within the absolute discretion of the Prison Governor and that there is no domestic remedy controlling the exercise of that discretion for the aggrieved person.

As to the facts, the applicant states that she was engaged to be married to Mr W.'s brother at the material time and therefore could have been considered as close family or friend. She points out that the Government have not specified the "circumstances" they took into account or the "adequate grounds" which led to the conclusion that Mr W.'s security or prison order would be in jeopardy as a

result of his correspondence with her. Moreover the applicant queries whether there was any such problem as a result of the actual correspondence that passed between them.

On admissibility the applicant submits that the censorship of her correspondence with Mr W. was not in accordance with the law : stopping the correspondence because she was not in the family or a friend of Mr W. is contrary to Rule 31 (2) of the Prison Rules which encourages the establishment of outside contacts with prisoners to enable social rehabilitation.

Even if it were said that the interference with their correspondence was in accordance with the law, it was certainly without any justification under Art. 8 (2) of the Convention. As submitted above, reference to the whole of Art. 8 (2) constitutes no justification whatsoever.

THE LAW

The applicant has complained of the censorship of her correspondence between herself and a prisoner, W. contrary to Art. 8 of the Convention.

Article 8 of the Convention provides that :

"1. Everyone has the right to respect for ... his correspondence.

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as 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 Government have acknowledged that some of the applicant's letters to Mr W. were not given to him as Mrs Colne was not a relative or friend of Mr W. prior to his imprisonment. However insofar as this censorship was an interference with the applicant's right the Government submit that it was justified under the exceptions provided for in Art. 8 (2).

The Commission finds that the applicant's right to respect for correspondence was interfered with by the withholding of her correspondence in several instances from Mr W. The questions whether this interference was however justified under one or several of the limitations to this right set out in Art. 8 (2) and whether it involves other issues under the Convention are substantial matters of law which necessitate an examination of the application on its merits together with the six other cases against the United Kingdom Government concerning censorship of prisoners' correspondence.

It follows that the application cannot be regarded as manifestly ill-founded within the meaning of Art. 27 (2) of the Convention and must therefore be declared admissible, no other ground for declaring it inadmissible having been established.

For these reasons, the Commission

DECLARES THIS APPLICATION ADMISSIBLE.

(TRADUCTION)

EN FAIT

La requérante, de nationalité australienne, est née en 1927 et réside à Londres. Elle est représentée par MM. Bindman & Partners, Solicitors à Londres, et exerce la profession d'institutrice.

Ses griefs ont trait à la censure de sa correspondance avec un certain W., détenu et frère d'un de ses amis.

La requérante a commencé à correspondre avec M. W. en mai 1974 sans aucune entrave de la part des autorités pénitentiaires. Ils ont échangé des lettres tous les quinze jours environ et elle lui a également envoyé des livres et des revues.

Le 5 juillet 1974, M. W. a été transféré à la prison d'Albany sans préavis. La requérante a immédiatement demandé à lui rendre visite et les autorités pénitentiaires l'ont informée que sa demande avait été communiquée au Ministère de l'intérieur. Entre temps, ils ont pu continuer à correspondre librement. La requérante s'est plainte auprès du Ministère de l'intérieur du transfert de M. W. car celui-ci en avait beaucoup souffert et elle a demandé ce qui l'avait motivé.

Par lettre du 29 juillet 1974, le Ministère de l'intérieur a informé la requérante que, conformément au Règlement pénitentiaire, seuls les parents d'un détenu ou les personnes qu'il connaissait avant son emprisonnement étaient autorisés à lui écrire ou à lui rendre visite. La requérante ne remplissant aucune de ces conditions, elle s'est vu refuser cette autorisation et ses lettres lui ont été renvoyées par les autorités pénitentiaires. Malgré les démarches qu'elle a effectuées auprès de la Direction des services pénitentiaires au Ministère de l'intérieur et les demandes qu'elle a adressées au directeur de la prison, il leur a été interdit de correspondre. Elle a été informée que c'était par erreur qu'ils avaient été autorisés à correspondre auparavant.

Le 25 août 1974, M. W. a été transféré à la prison de Wakefield où il a immédiatement été placé dans le quartier disciplinaire. (Les quartiers disciplinaires, très controversés, avaient été créés dans le cadre d'une expérience consistant à soumettre les auteurs de désordre récalcitrants à un emprisonnement cellulaire particulièrement rigoureux pendant un minimum de 90 jours. Les protestations du public ont été telles que le Ministère de l'intérieur s'est récemment vu contraint de supprimer ces quartiers). Ils ont pu échanger librement quelques lettres.

Le 11 septembre 1974, le Ministère de l'intérieur a répondu par la négative aux demandes d'autorisation de rendre visite à M. W. et de correspondre avec lui, que la requérante lui avait adressées auparavant. A partir de ce moment, ils n'ont plus pu correspondre.

La requérante a pris contact avec Lord Brockway pour faire aboutir sa plainte auprès du Ministère de l'intérieur. (Lord Brockway participait, semble-t-il, à la campagne de protestation contre les nouveaux quartiers disciplinaires).

Après le transfert de M. W. à la prison de Parkhurst, la requérante a renouvelé ses demandes auprès du Ministère de l'intérieur. Elle s'est vu à nouveau refuser l'autorisation de lui rendre visite et de correspondre avec lui et a été informée de ce refus par une lettre adressée à Lord Brockway par le Ministère de l'intérieur en date du 5 mars 1975, refus qui, selon elle, constitue la décision définitive en l'espèce. La requérante fait également valoir que, le Ministre de l'intérieur étant la seule personne compétente pour ces questions en vertu de la loi de 1952 sur les prisons (Prison Act), elle a épuisé les voies de recours que lui offrait le droit interne.

Elle soutient qu'aucun motif conforme aux dispositions de l'article 8, par. 2, ne lui a jamais été fourni pour justifier cette ingérence dans sa correspondance. A l'en croire, aucune raison valable n'aurait d'ailleurs pu lui être donnée. Son casier judiciaire est vierge et elle est une institutrice qualifiée employée par l'« Inner London Education Authority ». Elle a correspondu librement avec le frère de M. W., qui est détenu à la prison de Chelmsford, sans que ceci ait le moindre effet nocif sur lui-même ou sur l'ordre à l'intérieur de cette prison.

Les copies de lettres qu'elle a jointes à sa requête montrent qu'elle a parlé de questions très personnelles telles que sa vie d'enseignante et les problèmes qu'elle rencontre à cet égard, et sa philosophie de la vie, et qu'elle a aussi commenté les problèmes de M. W. Les lettres que M. W. lui a adressées sont de nature analogue.

GRIEFS

La requérante se plaint d'une ingérence, contraire à l'article 8 de la Convention, des autorités pénitentiaires dans l'exercice de son droit au respect de sa correspondance.

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT

Pendant sa détention à la prison d'Albany en tant que détenu de la catégorie A (détenu à haut risque), M. W. a correspondu avec Mme Colne. On savait que Mme Colne correspondait avec le frère de M. W., qui purgeait également une peine d'emprisonnement. Lors du transfert de M. W. à la prison de Hull, celui-ci a demandé que Mme Colne soit inscrite sur la liste des visiteurs agréés et c'est alors que les autorités pénitentiaires se sont rendu compte que M. W. ne connaissait pas Mme Colne avant son incarcération. « Eu égard à toutes les circonstances de l'affaire », les autorités ont estimé qu'« il y avait des motifs suffisants de penser que cette correspondance pourrait nuire à la sécurité de la détention de M. W. ou encourager des désordres dans la prison ». Elles ont donc mis fin à la correspondance au motif que Mme Colne n'était pas une parente de M. W., ni une de ses amies avant son emprisonnement (article 34, paragraphe 8, du Règlement pénitentiaire (Prison Rules) de 1964).

Lors du transfert de M. W. à la prison de Wakefield, 15 lettres ont pu être échangées entre la requérante et celui-ci, à la faveur d'une erreur. Il a été mis fin à la correspondance lorsque cette erreur a été connue.

Le Gouvernement reconnaît qu'il y a eu ingérence dans la correspondance entre M. W. et Mme Colne, mais il soutient que cette ingérence était justifiée parce que M. W. était un détenu et qu'elle relevait des exceptions prévues au paragraphe 2 de l'article 8. Il soutient en conséquence que les griefs de Mme Colne sont manifestement mal fondés (article 27, paragraphe 2).

OBSERVATIONS EN RÉPONSE DE LA REQUÉRANTE

La requérante prend acte de ce que le Gouvernement reconnaît avoir censuré sa correspondance contrairement à l'article 8, paragraphe 1, de la Convention. Elle soutient, pour commencer, qu'il ne suffit pas que le Gouvernement cite l'ensemble du paragraphe 2 de l'article 8 pour justifier cette censure, car cette disposition vise des cas précis. La référence au Règlement pénitentiaire ne suffit pas non plus à justifier, au regard de la Convention, les cas concrets de censure. Elle ajoute que le texte complet de la réglementation en matière de censure de la correspondance des détenus n'est pas communiqué à ceux-ci ni au public et que les détenus ignorent donc l'étendue des restrictions qui leur sont imposées. Un extrait de cette réglementation, le Règlement intérieur des prisons (Prison standing Order) est annexé à ses observations.

La requérante soutient que, considérée à la lumière du Règlement intérieur des prisons et du Règlement pénitentiaire (Prison Rules), la censure de la correspondance relève dans une large mesure du pouvoir discrétionnaire du directeur de la prison et qu'il n'existe pas au profit de la victime une voie de recours interne permettant de soumettre l'exercice de ce pouvoir à un contrôle.

En ce qui concerne les faits, la requérante déclare qu'à l'époque, elle était fiancée au frère de M. W. et qu'elle aurait donc pu être considérée comme une parente ou une amie ; elle fait observer que le Gouvernement n'a pas précisé les « circonstances » dont il a tenu compte ni les « motifs suffisants » qui l'ont amené à conclure que la correspondance de M. W. avec elle risquait de compromettre la sécurité de la détention de celui-ci ou l'ordre à l'intérieur de la prison. La requérante demande en outre s'il s'est posé le moindre problème à ce sujet à la suite des lettres qu'ils ont effectivement pu échanger.

En ce qui concerne la recevabilité, la requérante soutient que la censure de sa correspondance avec M. W. était contraire à la loi : intercepter le courrier parce qu'elle n'est ni une parente, ni une amie de M. W. viole l'article 31 (2) du Règlement pénitentiaire, qui encourage l'établissement de contacts extérieurs avec les détenus pour permettre leur réinsertion dans la société.

A supposer même que cette ingérence dans leur correspondance fût conforme à la loi, elle ne se justifiait certainement pas au regard de l'article 8 (2) de la Convention. Comme il a été indiqué plus haut, faire référence à l'ensemble du paragraphe 2 de l'article 8 ne saurait en aucune façon constituer une justification.

EN DROIT

La requérante s'est plainte de la censure, qu'elle estime contraire à l'article 8 de la Convention, de sa correspondance avec un détenu, M. W.

L'article 8 de la Convention stipule :

« 1. Toute personne a droit au respect ... 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. »

Le Gouvernement a reconnu que certaines des lettres de la requérante à M. W. ne lui ont pas été remises car Mme Colne n'était pas une parente de celui-ci, ni une de ses amies avant son emprisonnement. Cependant, pour autant que cette censure a constitué une ingérence dans l'exercice du droit de la requérante au respect de sa correspondance, il soutient qu'elle était justifiée car elle relevait des exceptions prévues au paragraphe 2 de l'article 8.

La Commission constate qu'il y a eu ingérence dans l'exercice du droit de la requérante au respect de sa correspondance du fait que plusieurs de ses lettres n'ont pas été remises à M. W. La question de savoir si cette ingérence était néanmoins justifiée parce qu'elle relevait d'une ou de plusieurs des restrictions à

ce droit énoncées au paragraphe 2 de l'article 8 et celle de savoir si elle soulève d'autres problèmes sous l'angle de la Convention constituent d'importants points de droit qui exigent que cette requête soit examinée au fond, conjointement avec six autres requêtes dirigées contre le Gouvernement britannique et relatives à la censure de la correspondance de détenus.

Il s'ensuit que cette requête ne peut être considérée comme manifestement mal fondée au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la Convention et qu'elle doit dès lors être déclarée recevable, aucun autre motif d'irrecevabilité n'ayant été constaté.

Par ces motifs, la Commission

DÉCLARE LA REQUÊTE RECEVABLE.