

APPLICATION/REQUÊTE N° 13366/87

**Lois ATKINSON, Timothy CROOK,
and The Independent v/the UNITED KINGDOM**

Lois ATKINSON, Timothy CROOK, et The Independent c/ROYAUME-UNI

DECISION of 3 December 1990 on the admissibility of the application

DECISION du 3 decembre 1990 sur la recevabilite de la requête

Article 6, paragraph 1 of the Convention

- a) *Not applicable when the person concerned cannot assert on arguable grounds that domestic law recognises the right claimed (Limits to the autonomy of the concept of 'civil rights and obligations')*

- b) *The right to give an account of a trial is not a civil right*

Article 10, paragraph 1 of the Convention *Does the decision of a court to hold part of a criminal trial in camera constitute in this case an interference with the right of the applicants, journalists wishing to report on the trial to receive and impart information? (Question unresolved)*

Article 10, paragraph 2 of the Convention *Press and public prohibited from entering a courtroom during part of a criminal trial. Necessity of taking into account the possibility provided for in Article 6 para 1 of holding a trial in camera in order to protect the rights of the accused and the interests of justice. Interference in this case considered to be prescribed by law and necessary in a democratic society for the protection of the rights of others and to maintain the authority and impartiality of the judiciary*

Article 13 of the Convention: *The right recognised by this provision may only be exercised in respect of an arguable claim within the meaning of the case-law of the Convention organs.*

Article 6, paragraphe 1, de la Convention :

- a) *Inapplicable lorsque l'intéressé ne peut faire valoir de manière défendable que la législation interne connaît le droit revendiqué. (Limites de l'autonomie de la notion de «droits et obligations de caractère civil».)*

- b) *Le droit de rendre compte d'un procès n'est pas un droit de caractère civil.*

Article 10, paragraphe 1, de la Convention : *La décision du tribunal de tenir à huis clos une partie d'un procès pénal constitue-t-elle, en l'espèce, une ingérence dans le droit des requérants, journalistes désireux de rendre compte du procès, de recevoir et de communiquer des informations ? (Question non résolue).*

Article 10, paragraphe 2, de la Convention . *Interdiction de l'accès de la salle d'audience à la presse et au public pendant une partie d'un procès pénal. Nécessité de tenir compte de la possibilité prévue par l'article 6 par. 1 de tenir un procès à huis clos pour sauvegarder les intérêts de l'accusé et de la justice. Ingérence considérée en l'espèce comme étant prévue par la loi et nécessaire, dans une société démocratique, à la protection des droits d'autrui et pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.*

Article 13 de la Convention : *Le droit reconnu par cette disposition ne peut être exercé que pour un grief défendable au sens de la jurisprudence des organes de la Convention.*

(TRADUCTION)

EN FAIT

La première requérante, Mlle Lois Atkinson, née en 1944, est une Canadienne, journaliste indépendante actuellement domiciliée à Londres. Elle rédige souvent des chroniques judiciaires du Tribunal pénal central (Central Criminal Court) à l'intention des médias

Le second requérant, M. Tim Crook, journaliste britannique né en 1959, est l'actuel secrétaire de l'Association des journalistes accrédités auprès du Tribunal pénal central et propriétaire d'une agence de presse qui transmet des chroniques judiciaires à des clients de presse. La première requérante était tenue par contrat de fournir au second des chroniques judiciaires.

Le troisième requérant, «The Independent», est un journal national qui publie périodiquement des chroniques judiciaires à partir des procédures se déroulant devant le Tribunal pénal central. Le second requérant était tenu par contrat de fournir au journal des chroniques judiciaires.

Les requérants sont représentés par M. John Wadham, solicitor travaillant pour «Liberty»

Les faits de la cause, tels que les requérants les ont exposés, peuvent se resumer comme suit

En février 1987, M. Tony Alexiou fut jugé par le Tribunal pénal central pour entente délictueuse en vue de fournir une grande quantité d'heroïne. Son procès fut public et couvert par la presse. Après que le jury l'eut reconnu coupable, il fut décidé de surseoir au prononcé de la peine jusqu'au 20 mars 1987.

La procédure de fixation de la peine prévoit la production de preuves et l'exposé des circonstances atténuantes sur la personnalité et les antécédents de l'accusé, après quoi le juge indique la peine choisie et en expose les raisons.

Le 20 mars 1987, le prononcé de la peine infligée à M. Alexiou était prévu pour 10 h. dans la salle 17. Ce même jour, l'avocat de M. Alexiou demanda au juge que la procédure de fixation de la peine se déroule à huis clos. L'accusation ne s'opposa pas à la demande et le juge y fit droit. La première requérante se présenta à 10 h pour faire le reportage de l'affaire pour l'Agence centrale de presse et pour l'agence que possédait le second requérant, ainsi que pour tout autre organe de presse susceptible d'être intéressé par sa chronique. Elle trouva fermées les portes de la salle sur lesquelles était apposé l'écriteau «En conseil» et ne fut pas autorisée à entrer. Elle attendit un long moment à l'extérieur de la salle, pendant que d'autres journalistes étaient eux aussi éconduits. Une fois ôtée la pancarte, elle entra immédiatement pour entendre le juge président dire à l'accuse.

«Pour plusieurs des raisons invoquées comme circonstances atténuantes, la peine que je vous inflige est de trois ans et neuf mois de prison».

L'Association des journalistes accrédités auprès du Tribunal pénal central protesta publiquement contre la décision inexplicquée du huis clos pour fixer la peine. La décision avait été prise le 20 mars 1987 ou même avant, dans l'exercice supposé du pouvoir implicite du juge d'instance de siéger à huis clos. Le 24 mars 1987, le juge doyen convoqua la présidente de l'Association et offrit de lui indiquer en privé les raisons de la fermeture du prétoire, à condition qu'elle signe un engagement de ne jamais les divulguer, ce qui était inacceptable pour elle-même et son association.

LÉGISLATION ET PRATIQUE INTERNES PERTINENTES

Selon la common law, un procès sur inculpation doit être public et se dérouler portes ouvertes. Ceci vaut pour toutes les phases du procès, y compris pour la fixation de la peine. Des exceptions sont possibles lorsque l'administration de la justice le nécessite.

Dans l'affaire *Attorney General c/Leveller Magazine Ltd* (1979) AC 440, à la page 450C, Lord Diplock déclare que «le but de la règle générale (de publicité des procès) étant de servir la justice, il peut s'avérer nécessaire de s'en écarter lorsque la nature ou les circonstances du procès en cours sont telles que l'application de la règle générale dans son intégralité compromettrait ou rendrait impraticable l'administration de la justice ...».

Ce pouvoir d'exclure le public peut s'exercer en liaison avec l'exposé des circonstances atténuantes prévu dans la procédure de fixation de la peine.

Dans l'affaire *R. c/Tower Bridge Magistrates' Court ex p. Osborne* (1989) 88 Cr. App. R 28 à la page 31, le juge Watkins a déclaré que le pouvoir discrétionnaire du huis clos «doit être exercé avec circonspection et selon notre expérience, c'est rarement qu'il est exercé. Comme (l'avocat) nous l'a rappelé, il l'est surtout lorsqu'il s'agit d'examiner des questions d'atténuation de la peine».

La demande d'exposer à huis clos les circonstances atténuantes doit elle-même être entendue à huis clos. Dans l'affaire *R. c/Ealing Justices*, la Divisional Court a déclaré que le tribunal avait eu tort de refuser d'entendre à huis clos une demande d'exposé des circonstances atténuantes. Selon le juge Donaldson, «c'est précisément dans le cas tout à fait exceptionnel où un tribunal est fondé à exclure le public du prétoire qu'il est impossible d'en apporter la preuve en public». Il poursuit en disant que la conduite à tenir était de vider la salle pour examiner la demande, puis d'annoncer la décision prise et de poursuivre en public ou à huis clos, le cas échéant. Il a déclaré également qu'à son avis, il était souhaitable d'annoncer publiquement la décision de poursuivre ou non à huis clos, tout en n'en faisant pas une obligation à respecter dans tous les cas. Par contre il est impératif d'entendre à huis clos la demande de poursuivre portes fermées.

L'article 29 (3) de la loi de 1981 sur la Cour suprême, en vigueur à l'époque des faits, prévoyait:

«S'agissant de la compétence de la Crown Court autre que celle concernant un procès sur inculpation, la High Court doit avoir plénitude de juridiction

pour rendre les mêmes ordonnances de mandamus, d'interdiction ou de certiorari qu'elle peut émettre à propos de la compétence d'une juridiction inférieure.»

Cette règle empêchait tout recours à la High Court pour le contrôle judiciaire de la décision prise par le juge, lors d'un procès sur inculpation, de tenir à huis clos une partie des débats.

Le 31 juillet 1989, entra en vigueur la loi de 1988 sur la justice pénale. Son article 139 prévoit la possibilité d'un recours devant la cour d'appel (si l'autorisation en est accordée) contre une décision d'interdire l'accès du public à tout ou partie du procès.

La procédure à suivre pour ces recours est indiquée à l'article 24 A du Règlement de 1989 sur la Crown Court (amendement No 2) et à l'article 16 B du Règlement amendé de 1989 sur l'appel en matière pénale. Selon ces dispositions, la demande d'autorisation d'appel et l'appel lui-même font l'objet de décisions sans audience

GRIEFS

1. Les requérants se plaignent de ce que la décision prise par le juge d'instance d'entendre à huis clos la procédure de fixation de la peine dans l'affaire *R. c/Alexiou* constituait une violation de leur droit de recevoir et de communiquer des informations, ce qui est contraire à l'article 10 de la Convention. Par suite de cette décision, le public a été privé de son droit de recevoir des informations sur la nature et le traitement d'une infraction pénale grave. A cet égard, les requérants soutiennent que les exceptions au principe de publicité de la justice, autorisées par la Convention et par le droit du Royaume-Uni, ne pouvaient pas s'appliquer à la procédure de fixation de la peine d'*Alexiou* puisque le procès s'était déroulé en public.

Les requérants, qui n'ont pas été autorisés non plus à entendre les raisons de la fermeture du prétoire, soutiennent que la décision ne peut dès lors pas passer pour justifiée au regard de l'article 10 par. 2 de la Convention.

2. Les requérants se plaignent également, sur le terrain de l'article 6 par. 1 de la Convention, de n'avoir pas bénéficié d'un procès équitable quant à leur droit d'assurer le portage de questions exposées en audience publique.

3. Les requérants se plaignent enfin de ce que le droit du Royaume-Uni ne leur offre aucun recours, ni effectif ni autre, contre des décisions prétendument

rendues conformément au pouvoir implicite du juge d'instance de siéger à huis clos.

.....

EN DROIT

1. Les requérants se plaignent de ce que la décision prise par le juge d'instance de tenir à huis clos la procédure de fixation de la peine dans l'affaire R. c/Alexiou a méconnu leur droit de recevoir et de communiquer des informations, ce qui est contraire à l'article 10 de la Convention.

L'article 10 de la Convention se lit ainsi:

«1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.»

Le Gouvernement a soutenu que le second requérant, propriétaire d'une agence de presse, et le troisième requérant, un journal, ne sauraient se prétendre victimes d'une quelconque violation alléguée de l'article 10 de la Convention puisque le dommage subi, si tant est qu'il y en eût, après la décision du tribunal, était trop éloigné et trop indirect. Les second et troisième requérants ont soutenu au contraire avoir eu un intérêt direct à assurer le reportage de l'issue de l'affaire Alexiou puisque la première requérante était tenue par contrat de couvrir toute l'affaire pour le second requérant, lui-même tenu par contrat de fournir au troisième des chroniques judiciaires.

La Commission estime toutefois qu'il n'est pas nécessaire de décider si les second et troisième requérants ont la qualité de victimes au sens de l'article 25 de la Convention et ce, pour les raisons exposées ci-après

La Commission a examiné si la décision du tribunal de tenir à huis clos la procédure de fixation de la peine pouvait constituer une ingérence dans la liberté d'expression des requérants au sens de l'article 10 par. 1 de la Convention en ce qu'ils auraient été empêchés de recevoir des informations et de les communiquer au public. Le Gouvernement a soutenu que l'article 10 ne s'applique pas aux faits de la cause. La Commission rappelle que, selon la Cour européenne, «la liberté de recevoir des informations interdit essentiellement à un gouvernement d'empêcher quelqu'un de recevoir des informations que d'autres aspirent ou peuvent consentir à lui fournir» (voir Cour eur. D.H., arrêt Gaskin du 7 juillet 1989, série A n° 160 et arrêt Leander du 26 mars 1987, série A n° 116).

La Commission estime toutefois que le principe général énoncé par la Cour peut ne pas s'appliquer avec la même rigueur dans le contexte d'une procédure judiciaire. En effet, il faut tenir compte dans ce contexte de l'article 6 par 1 de la Convention qui énonce la règle générale du déroulement public d'une procédure. Bien que l'on puisse renoncer au droit à une audience publique, la renonciation ne doit pas aller à l'encontre d'un intérêt général important (voir Cour. eur. D.H., arrêt Håkansson et Sturesson du 21 février 1990, série A n° 171-A, p. 20, par. 66)

La Commission rappelle le rôle important joué par la presse en matière d'administration de la justice.

«On s'accorde en général à penser que les tribunaux ne sauraient fonctionner dans le vide. Ils ont compétence pour régler les différends, mais il n'en résulte point qu'auparavant ceux-ci ne puissent donner lieu à discussion ailleurs, que ce soit dans des revues spécialisées, la grande presse ou le public en général.

En outre, si les médias ne doivent pas franchir les bornes fixées aux fins d'une bonne administration de la justice, il leur incombe de communiquer des informations et des idées sur les questions dont connaissent les tribunaux tout comme celles qui concernent d'autres secteurs d'intérêt public. A leur fonction consistant à en communiquer, s'ajoute le droit, pour le public, d'en recevoir »

(Cour. eur. D.H., arrêt Sunday Times du 26 avril 1979, série A n° 30, p. 40, par 65)

Or, pour que les médias puissent s'acquitter de leurs fonctions de communiquer des informations, il est nécessaire qu'ils soient informés de manière précise.

En supposant que la décision du tribunal de tenir à huis clos une partie de la procédure ait constitué une ingérence dans le droit des requérants de recevoir et de communiquer des informations, tel que le leur garantit l'article 10 par. 1 de la Convention, la Commission doit examiner si cette ingérence était prévue par la loi et si elle était nécessaire dans une société démocratique à l'un ou plusieurs des objectifs énumérés à l'article 10 par. 2 de la Convention

S'agissant de la légalité de la décision, la Commission relève que la common law habilite les tribunaux à exclure le public du prétoire lorsque l'administration de la justice l'exige. La Commission relève en outre que les requérants ne se sont pas plaints de l'illégalité de la décision. Elle estime en conséquence que la restriction était «prévues par la loi» au sens de l'article 10 par. 2

S'agissant du but et de la nécessité de la restriction, le Gouvernement a fait valoir que l'exclusion du public était conforme aux objectifs suivants : prévenir la criminalité, garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire et protéger les droits d'autrui. Le Gouvernement ajoute que peuvent être soulevées, lors d'un exposé des circonstances atténuantes, des questions très délicates qui, si elles étaient révélées, pourraient faire courir un danger grave à des tiers (des membres de la famille par exemple), notamment lorsque il s'agit de criminalité organisée (trafic de drogue, etc ..) Le Gouvernement précise qu'en raison du caractère délicat des informations fournies pendant la procédure à huis clos, il n'est pas en mesure de fournir d'autres détails.

Les requérants estiment au contraire que la décision d'exclure le public ne peut pas passer pour nécessaire. Cette décision ne pouvait pas être contestée et était au demeurant disproportionnée car le tribunal aurait pu, par exemple, interdire le reportage sur la partie de la procédure en question ou transmettre les informations délicates dans une note écrite au juge pendant une audience publique

La Commission rappelle que c'est sur demande de l'avocat des accusés que la procédure a eu lieu à huis clos et que le public, exclu pendant la phase de fixation de la peine, a été autorisé à revenir dans la salle d'audience pour entendre le juge prononcer le verdict. La Commission reconnaît que révéler les informations en question irait nécessairement à l'encontre du but de tenir à huis clos cette partie de la procédure. Elle estime toutefois qu'il ressort du contexte que, lors de l'exposé des circonstances atténuantes, des questions ont été

soulevées au nom de l'accusé qui ont été jugées nécessiter l'exclusion du public dans le double but de garantir l'impartialité et l'autorité du pouvoir judiciaire et de protéger les droits d'autrui.

Il reste à examiner si la restriction était nécessaire dans une société démocratique à la réalisation de ces objectifs. La Commission doit tenir compte de la fonction essentielle de la liberté de la presse dans une société démocratique et établir si la restriction se justifiait par «un besoin social impérieux», compte tenu de ce que les Etats contractants disposent d'une certaine marge d'appréciation (Cour. eur. D.H., arrêt Lingens du 8 juillet 1986, série A n° 103, pp. 25-26, par. 39-41).

La Commission rappelle que l'article 6 par. 1 se réfère expressément à la possibilité de tenir à huis clos une procédure pénale dans certaines circonstances dûment spécifiées. Si cette disposition n'affecte pas directement la mise en oeuvre de l'article 10, la Commission estime que les droits de l'accusé et les intérêts de la justice doivent se voir conférer un poids particulier. Elle rappelle à cet égard que l'exclusion du public a été décidée à la demande de l'accusé et que l'accusation et le juge président y ont souscrit. La Commission constate dès lors que, compte tenu de la marge d'appréciation, ce n'est pas l'intérêt des médias à assurer le reportage du procès qui a eu le plus de poids en l'espèce. Les motifs de cette décision du tribunal n'ont certes pas été rendus publics, mais la Commission relève que le juge doyen a offert d'indiquer confidentiellement à la présidente de l'association des journalistes les motifs de l'exclusion du public et que son offre a été repoussée.

La Commission estime que l'ingérence dans les droits des requérants en l'espèce se justifiait au regard de l'article 10 par. 2 comme nécessaire dans une société démocratique à la réalisation des buts susmentionnés.

Il s'ensuit que la requête est, sur ce point, manifestement mal fondée au sens de l'article 27 par. 2 de la Convention.

2. Les requérants se plaignent d'avoir été privés d'un procès équitable en raison de la décision de tenir à huis clos la procédure de fixation de la peine car ils n'ont pas été en mesure de contester cette décision ni de faire appel devant un tribunal. Ils invoquent à cet égard l'article 6 par. 1 de la Convention dont la première phrase se lit ainsi :

«Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits

et obligations de caractere civil, soit du bien-fonde de toute accusation en matiere penale dirigee contre elle »

La Commission rappelle que, selon la jurisprudence de la Commission et de la Cour, il est etabli que l'article 6 par 1 de la Convention garantit a toute personne le droit effectif d acces aux tribunaux pour faire decider de ses droits et obligations de caractere civil Elle doit des lors examiner si un droit se trouvait en jeu en l'espece et, dans l'affirmative, s'il etait de caractere «civil» au sens de l'article 6 par 1 de la Convention

La Commission releve qu en general l'article 6 par 1 de la Convention ne vise pas a creer de nouveaux droits positifs depourvus de base legale dans l'Etat concerne, mais a fournir une protection formelle aux droits que reconnaît le droit interne Il n'est toutefois pas decisif de savoir si un avantage ou une esperance particuliere se caracterise au regard de l'ordre juridique interne comme un *droit* puisque ce terme de *droit* doit etre interprete de maniere autonome au sens de l'article 6 par 1 de la Convention (par exemple Cour eur D H , arrêt König du 28 juin 1978, serie A n° 27, p 29, par 87) Dans l'affaire W c/Royaume-Uni (Cour eur D H , W c/Royaume-Uni, arrêt du 8 juillet 1987, serie A n° 121, p 32, par 73), la Cour a declare

«L'article 6 par 1 regit uniquement les 'contestations' relatives a des 'droits et obligations' – de caractere civil – que l'on peut dire, au moins de maniere defendable, reconnus en droit interne , il n'assure par lui-meme aux 'droits et obligations' (de caractere civil) aucun contenu materiel determine dans l'ordre juridique des Etats contractants (voir notamment l'arret Lithgow et autres du 8 juillet 1986, serie A n° 102, p 70, par 192) »

La Commission rappelle toutefois que les tribunaux ont, de par la common law, competence implicite pour exclure le public d un proces lorsque les interêts de la justice l'exigent et que, de par la loi, la High Court n'a pas le pouvoir de contrôler ce genre de decisions La Commission rappelle egalement avoir estime dans une precedente affaire que le droit de faire des chroniques judiciaires sur des questions exposees en audience publique ne saurait être decrit comme un droit de caractere civil (voir No 11553/88 et 11658/88, dec 9 3 87, D R 51 p 136) Dans ces conditions, la Commission ne voit rien qui indique que les requerants beneficiaient en droit interne d'un quelconque droit de caractere civil pour assurer le reportage de procedures de fixation d'une peine tenues a huis clos

La Commission constate en consequence que les griefs des requerants ne concernent pas un droit ou une obligation de caractere civil au sens de l'article 6 par 1 de la Convention Il s'ensuit que cette partie de la requête est incompatible

ratione materiae avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 27 par 2

3 Les requérants se plaignent également de ne disposer d'aucun recours effectif pour exposer leurs griefs

L'article 13 dispose que

«Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles »

L'article 13 n'exige pas qu'existe en droit interne une voie de recours pour toute violation alléguée de la Convention. Il ne s'applique que si l'intéressé peut être réputé avoir un «grief défendable» de violation de la Convention (Cour eur D H , arrêt Boyle et Rice du 27 avril 1988, série A n° 131, p. 23, par. 52)

La Commission a constaté plus haut que l'ingérence dans les droits garantis aux requérants par l'article 10 de la Convention était justifiée au regard du paragraphe 2 de cette disposition comme nécessaire dans une société démocratique, notamment pour protéger les droits d'autrui et garantir l'impartialité et l'autorité du pouvoir judiciaire

La Commission constate également que les faits de l'espèce ne révèlent pas de «grief défendable» de violation de l'article 10 de la Convention. Les requérants ne sauraient dès lors tirer de l'article 13 de la Convention le droit à un recours pour exposer leur alléguation de violation de l'article 10

Il s'ensuit que la requête est, sur ce point également, manifestement mal fondée au sens de l'article 27 par 2 de la Convention

Par ces motifs, la Commission à la majorité

DECLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE