

**APPLICATION/REQUÊTE N° 8660/79**

**Ludwig MINELLI v/SWITZERLAND**

**Ludwig MINELLI c/SUISSE**

**DECISION** of 17 December 1980 on the admissibility of the application

**DÉCISION** du 17 décembre 1980 sur la recevabilité de la requête

---

**Article 6, paragraph 2, of the Convention :** *Has the principle of presumption of innocence been disregarded if a judge, in deciding that a criminal prosecution should be stayed in view of the expiry of the limitation period, orders that the accused must pay part of the costs of the proceedings as well as compensation to the plaintiff, on the grounds of what would have been the outcome of the proceedings had they not become statute barred? (Application declared admissible).*

**Article 6, paragraphe 2, de la Convention :** *Le principe de la présomption d'innocence est-il méconnu lorsqu'en mettant fin à une procédure pénale pour cause de prescription, le juge met à la charge de l'accusé une partie des frais de justice et une indemnité au plaignant, en formulant des considérations sur ce qu'aurait été le jugement si la prescription n'avait pas été acquise? (Requête déclarée recevable).*

**EN FAIT**

*(English : see p. 203)*

Les faits de la cause peuvent se résumer comme suit :

Le requérant est un ressortissant suisse né en 1932. Il est journaliste et réside à Forch (Zurich). Il est représenté devant la Commission par Maître Manfred Kuhn, avocat à Zurich.

En 1972, le requérant fit l'objet d'une accusation privée formée par citation directe par une société commerciale et son administrateur pour atteinte à l'honneur par voie de presse. Dans un article paru en janvier 1972, le requérant les avait accusés d'escroquerie et réclamé une perquisition domiciliaire et la mise en détention provisoire de l'administrateur de la société. Il leur avait reproché d'avoir provoqué des inscriptions non voulues dans un

annuaire téléphonique privé, en adressant aux destinataires des factures identiques aux notes de téléphone des P.T.T.

Le procès sur cette accusation pénale privée (Privatstrafklageverfahren) dans lequel le Ministère public ne joue aucun rôle, fut suspendu pendant plusieurs années à la demande des plaignants, dans l'attente de l'issue d'un autre procès concernant des faits similaires.

Le 12 mai 1976, la chambre de la Cour d'assises du canton de Zurich décida de ne pas admettre la plainte formée par citation directe en raison de la prescription absolue survenue entre-temps, les faits s'étant déroulés plus de quatre ans plus tôt. La décision (Beschluss) met à la charge du requérant les deux tiers des frais de l'instruction et du procès, soit environ 370 francs suisses, et le condamne à payer à chacun des plaignants une indemnité de procès (Prozessentschädigung) de 600 Francs suisses, destinée à couvrir leurs frais d'avocats.

Pour liquider les dépens, les juges se fondaient sur l'article 293 du code de procédure pénale du canton, qui permet de ne pas les mettre à la charge de la partie succombante lorsque des « circonstances spéciales » le justifient. Se posant la question de savoir quel aurait été le jugement si la prescription n'était pas intervenue (« wie das Urteil gelautet hätte, wenn keine Verjährung vorläge »), les juges estimèrent que si le requérant avait pris l'indispensable précaution de s'informer au préalable auprès des personnes mises en cause, il aurait pu tout au plus critiquer la méthode commerciale employée ; il n'aurait pu parler d'escroquerie, faute d'intention dolosive. Les juges se référaient à cet égard aux constatations d'un autre tribunal dans un litige opposant, pour des faits analogues, les mêmes plaignants et un autre journaliste. Puisque le requérant avait néanmoins lancé l'accusation d'escroquerie, il aurait selon toute vraisemblance été condamné dans la présente procédure pour atteinte à l'honneur, si la prescription n'était pas intervenue (« indem er das aber trotzdem getan hat, wäre er aller Voraussicht nach im vorliegenden Ehrverletzungsprozess bei Nichteintritt der Verjährung verurteilt worden »). Cette conclusion s'imposait d'autant plus, selon les juges, que des poursuites pour escroquerie ouvertes à l'instigation de M. Minelli, dans un autre canton contre la société commerciale et son directeur, parties plaignantes dans la présente affaire, avaient dû faire l'objet d'un non-lieu (Einstellung), les éléments constitutifs de l'escroquerie n'ayant pu être établis.

En liquidant les dépens, le tribunal tint également compte du comportement des plaignants avant la procédure. Il conclut qu'ils avaient, par leurs pratiques commerciales incorrectes, provoqué la réaction — excessive — du requérant.

Le requérant forma aussitôt un recours en nullité devant le tribunal de cassation du canton, invoquant notamment l'article 6, paragraphe 2, de la

Convention européenne des Droits de l'Homme. Ce recours fut rejeté par décision du 30 Septembre 1976.

Le 1<sup>er</sup> novembre 1976, le requérant forma un recours de droit public fondé sur l'article 6, paragraphe 2, de la Convention. A sa demande, l'affaire fut ajournée pendant plusieurs mois, en considération de l'examen par la Commission européenne des Droits de l'Homme de diverses affaires soulevant des questions analogues (requêtes Neubecker et Liebig c/République Fédérale d'Allemagne ; Geerk c/Suisse) ; la procédure fut reprise après que ces diverses affaires eussent fait l'objet d'un règlement amiable au sens de l'article 28 de la Convention.

Le recours fut rejeté le 16 mai 1979 par la Chambre de Droit Public du Tribunal fédéral suisse.

Dans son arrêt, le Tribunal fédéral rappelle en premier lieu qu'il s'agissait d'une action pénale déclenchée par citation directe, dans laquelle n'intervient aucune accusation publique. En ce cas les dépens ne peuvent pas être mis à la charge du canton. Si le code de procédure pénale du canton (article 293) met en principe les frais d'une telle procédure à charge de la partie succombante, le tribunal peut s'écarter de cette règle lorsque des « circonstances particulières » le justifient. Elle se réfère ensuite à la jurisprudence du Tribunal de cassation du canton considérant comme « circonstances particulières » le comportement des parties avant le procès et l'issue probable si aucune prescription n'était intervenue.

Elle rappelle que sur la base de cette jurisprudence, les juges de la Cour d'assises ont en l'espèce partagé les frais parce que d'une part l'article litigieux avait été publié sans que le requérant ait pris les précautions nécessaires et que celui-ci aurait été vraisemblablement condamné et, d'autre part, parce que les manœuvres commerciales des plaignants avaient en partie provoqué la réaction du requérant.

Le Tribunal fédéral estime justifié de prendre notamment en considération, lors de la liquidation des frais, quelle partie l'aurait probablement (vermutlich) emporté si la prescription n'était pas intervenue. Il ne voit aucune raison de considérer que cette façon de procéder serait contraire à l'article 6, paragraphe 2, ajoutant qu'aucune sanction de caractère pénal n'est imposée en l'espèce et que rien dans les décisions rendues n'implique une reconnaissance judiciaire d'une culpabilité pénale de l'accusé ni équivaut à une condamnation. Sans doute, les juges de la Cour d'assises sont-ils arrivés à la conclusion, en anticipant pour partie sur l'appréciation des preuves, que le requérant aurait vraisemblablement dû être condamné pour atteinte à l'honneur. Il s'agissait toutefois uniquement d'une évaluation des chances de gagner le procès (Würdigung der Prozesschancen) et non de la constatation judiciaire d'une culpabilité pénale. La possibilité demeure ouverte que la poursuite du procès pénal eût conduit à l'acquiescement du requérant.

## GRIEFS

Le requérant allègue une violation de l'article 6, par. 2, de la Convention.

Cette disposition impliquerait que toute personne dont la culpabilité n'a pas été formellement établie dans le cadre d'un procès pénal, doit être traitée à tous égards comme un innocent et qu'il n'y a guère de place pour une situation intermédiaire entre celle de coupable et celle d'un innocent.

L'appréciation faite en l'espèce par les juges que le requérant serait coupable, alors même qu'aucune audience, aucune discussion des moyens de preuve n'avaient eu lieu, viole clairement l'article 6, par. 2.

## EN DROIT

1. Le requérant se plaint d'avoir été condamné à supporter une large part des frais de justice consécutifs à sa citation directe devant un tribunal pénal pour atteinte à l'honneur, et à payer une indemnité de procédure aux plaignants, bien que la plainte n'ait finalement pas été admise en raison de la prescription intervenue entre-temps. Il met particulièrement en cause l'appréciation des juges, selon laquelle il aurait vraisemblablement dû être condamné si la procédure n'avait pas été interrompue par la prescription.

Il allègue à cet égard la violation de l'article 6, paragraphe 2, de la Convention, selon lequel toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

2. Il apparaît que le requérant a soulevé ce grief dans un recours de droit public devant le Tribunal fédéral suisse, en sorte qu'il a épuisé les voies de recours internes à cet égard.

3. Le Gouvernement conteste à titre principal l'applicabilité de l'article 6, paragraphe 2, à la procédure qui s'est déroulée devant la cour d'assises du canton de Zurich. Bien que destinée à établir le bien-fondé d'une plainte pénale, la procédure pour atteinte à l'honneur mise en œuvre par une action pénale privée serait en effet de nature civile. La Commission aurait du reste déjà établi le caractère civil de telles procédures dans des affaires antérieures.

4. La procédure sur accusation privée présente certes des traits particuliers. La Commission observe toutefois que le requérant a fait l'objet de poursuites pour une infraction visée au code pénal et passible d'une peine d'emprisonnement. Elle ne saurait dès lors souscrire à l'argumentation du Gouvernement selon laquelle la procédure ouverte en l'espèce échappait au domaine pénal couvert par l'article 6, paragraphe 2, et la requête serait, dans son ensemble, incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 27, paragraphe 2.

5. Le Gouvernement soutient à titre subsidiaire que la présomption d'innocence est exclusivement une règle de preuve et que, en cette qualité, elle n'a

de sens que pour la durée de l'action pénale au sens étroit. Le juge ne saurait y porter atteinte en statuant sur les frais.

6. Le domaine d'application et la portée du principe de la présomption d'innocence ont déjà fait devant la Commission l'objet de requêtes analogues concernant des décisions relatives aux frais judiciaires ou aux frais personnels (Requêtes N° 6281/73, Neubecker c/République Fédérale d'Allemagne, DR 5, p. 13 (décision) et 8 p. 30 (Rapport); N° 6650/75, Liebig c/République Fédérale d'Allemagne, DR 5, p. 58 (décision); N° 7640/76, Geerk c/Suisse, DR 12, p. 102 (décision) et 16, p. 56 (Rapport).

Ces requêtes soulevant notamment la question de « savoir si l'article 6, paragraphe 2, protège la personne non condamnée par un jugement définitif contre toute contestation formelle de culpabilité sous quelque forme que ce soit », ont toutes fait l'objet d'un règlement amiable au sens de l'article 28 (b) de la Convention.

7. La Commission est d'avis que la présente requête soulève elle aussi des problèmes d'une complexité telle, en fait et en droit, que leur solution doive relever d'un examen du fond de l'affaire. Il s'ensuit qu'elle ne peut être rejetée pour défaut manifeste de fondement au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la Convention.

Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a par ailleurs été décelé.

Par ces motifs, la Commission, tout moyen de fond étant réservé,

**DÉCLARE LA REQUÊTE RECEVABLE.**

#### **(TRANSLATION)**

#### **THE FACTS**

The **facts** of the case may be summarised as follows :

The applicant is a Swiss national born in 1932. He is a journalist and resides at Forch (Zurich). He is represented before the Commission by Mr Manfred Kuhn, a lawyer practising in Zurich.

In 1972 a private prosecution was brought against the applicant by a commercial company and its director for libel committed in the press. In an article published in January 1972 the applicant had accused them of fraud and called for a house search and the detention on remand of the company's director. He accused them of having caused involuntary entries in a private telephone directory by sending the persons concerned telephone bills similar to those of the Post Office. The proceedings on this charge (Privatstrafklageverfahren), in which the Public Prosecutor played no part, were suspended for several years at the plaintiff's request while the results of another trial relating to similar facts were awaited.

On 12 May 1976 the Chamber of the Zurich Canton Assize Court decided that the private prosecution was inadmissible owing to the supervening

expiration of the limitation period as the facts had occurred more than 4 years earlier. The decision (Beschluss) required the applicant to pay two-thirds of the costs of the investigation and trial i.e. about 370 Swiss Francs and ordered him to pay each of the plaintiffs compensation (Prozessentschädigung) of 600 Swiss Francs to cover their counsel's fees.

In fixing the costs the court relied on Article 293 of the Cantonal Code of Criminal Procedure by which costs need not be ordered against the unsuccessful party when there are "special circumstances". The Court considered what the judgment would have been if the limitation bar had not supervened ("wie das Urteil gelauter hätte, wenn keine Verjährung vorläge") and concluded that if the applicant had taken the necessary precaution of making enquiries with the persons whose conduct he had attacked, he would at most only have been able to criticise the commercial methods employed; he could not have spoken of fraud owing to the absence of fraudulent intent. The Court referred in this connection to the findings of another Court in proceedings between the same plaintiffs and another journalist, relating to similar facts. As the applicant had nevertheless made an accusation of fraud he would almost certainly have been convicted of defamation in the present case if the limitation bar had not supervened ("indem er das aber trotzdem getan hat, wäre er aller Voraussicht nach im vorliegenden Ehrverletzungsprozess bei Nichttritt der Verjährung verurteilt worden"). According to the Court this conclusion was confirmed in particular by the fact that prosecution for fraud commenced at Mr Minelli's request in another canton against the company and its director (who were the plaintiffs in the present case) had ended in a discharge (Einstellung) as it had been impossible to prove the constituent elements of the offence of fraud.

In fixing the costs the Court also took account of the plaintiffs' conduct before the proceedings. It came to the conclusion that by their improper commercial practices they had provoked the applicant's excessive reaction. The applicant immediately applied to the Cantonal Court of Cassation to have the decision set aside relying (*inter alia*) on Article 6 (2) of the European Convention on Human Rights. This application was dismissed by a decision of 30 September 1976.

On 1 November 1976, the applicant entered a public law appeal based on Article 6 (2) of the Convention. On his application the case was adjourned for several months in view of the fact that the European Commission of Human Rights was investigating various cases raising similar questions (Neubecker and Liebig v/Federal Republic of Germany; Geerk v/Switzerland); the proceedings were resumed after these various cases had ended in friendly settlements in accordance with Article 28 of the Convention.

The appeal was dismissed by the Public Law Chamber of the Swiss Federal Court on 16 May 1979.

In its judgment the Federal Court found that the case was principally concerned with a private prosecution and no charge was brought by the Public Prosecutor. In such a case costs cannot be ordered against the Canton. Although the Cantonal Code of Criminal Procedure (Art. 293) lays down the principle that the costs in such proceedings are to be paid by the unsuccessful party, the Court can depart from this rule when to do so is justified by "special circumstances". It then referred to the case law of the Cantonal Court of Cassation which treated the conduct of the parties before the trial, and the probable result of the trial if the limitation bar had not supervened, as "special circumstances".

On the basis of this case law the Assize Court had divided the costs in the present case because firstly the article complained of was published without the applicant's having taken the necessary precautions so that he would probably have been convicted and secondly because the plaintiffs' commercial practices had partly provoked the applicant's reaction.

The Federal Court held in particular that it was reasonable to take into consideration when fixing the costs which party would probably (vermutlich) have been unsuccessful if the limitation bar had not supervened. It saw no reason to believe that this manner of proceedings was contrary to Article 6 (2) and added that no criminal sanction had been imposed in the present case and that nothing in the Court decisions in question implied a judicial recognition of the accused's guilt or was equivalent to a conviction. Certainly, the judges of the Assize Court reached the conclusion, in anticipating the view that would have been taken of the evidence, that the applicant would probably have been convicted of defamation. This was, however, simply an assessment of the chances of success of the proceedings (Würdigung der Prozesschancen) and not a legal finding of guilt in criminal proceedings. The possibility remained open that the continuation of the criminal proceedings would have led to the applicant's acquittal.

## COMPLAINTS

The applicant alleges a violation of Article 6 (2) of the Convention.

This provision implies that every person whose guilt has not been formally established by criminal trial must be treated, in all respects, as innocent and there is no room for a person to be in an intermediary position between guilty and innocent.

In the present case the finding by the Court that the applicant would have been guilty when there had been no hearing and no discussion of the evidence clearly violated Article 6 (2).

.....

## THE LAW

1. The applicant complains that he was ordered to pay a considerable proportion of the costs of a private criminal prosecution brought against him for defamation and to pay compensation to the plaintiffs for their legal expenses, although the prosecution was finally declared inadmissible on account of the expiration of the limitation period. He complains particularly of the Court's finding that he would probably have been convicted if the proceedings had not been interrupted by the limitation bar.

In this connection he alleges a violation of Article 6 (2) of the Convention according to which everyone charged with a criminal offence shall be presumed innocent until proved guilty according to law.

2. It appears that the applicant raised this complaint in a public law appeal to the Swiss Federal Court ; he has thus exhausted the domestic remedies in this respect.

3. As its principal argument the Government denies that Article 6 (2) applies to the proceedings before the Zurich Assize Court. Although they determined a criminal charge, proceedings for defamation instituted by a private prosecution were in fact civil proceedings. Moreover, the Commission had already established the civil nature of such proceedings in earlier cases.

4. Private prosecution procedure has admittedly some special features. However, the Commission notes that the applicant was prosecuted for an offence provided for in the Criminal Code and punishable by imprisonment. It cannot accordingly accept the Government's argument that the proceedings in the present case lie outside the criminal field covered by Article 6 (2) and that the application was therefore, as a whole, incompatible *ratione materiae* with the provision of the Convention within the meaning of Article 27 (2).

5. As a subsidiary argument, the Government maintains that the presumption of innocence is merely a rule of evidence and that, as such, it only applies during the criminal prosecution in the strict sense. The Court cannot violate this rule by making an order for costs.

6. The application and scope of the presumption of innocence have already formed the subject matter of similar applications to the Commission relating to decisions on Court costs and the costs of the parties (Applications N° 6281/73, Neubecker v. Fed. Rep. of Germany, D.R. 5, p. 13 (decision) and 8 p. 30 (report); N° 6650/75, Liebig v. Fed. Rep. of Germany, D.R. 5, p. 58 (decision); N° 7640/76, Geerk v. Switzerland, D.R. 12, p. 102 (decision) and 16 p. 56 (report)).

These applications, which raise *inter alia*, the question whether Article 6 (2) protects a person, who has not been convicted by a final judgment, against any



formal finding of guilt in any form whatsoever, have all terminated in friendly settlements under Article 28 (b) of the Convention.

7. The Commission considers that the present application raises issues of such complexity in fact and law that their determination should depend on an examination of the merits. It follows that it cannot be dismissed as manifestly ill-founded within the meaning of Article 27 (2) of the Convention. Moreover, no other grounds of inadmissibility have been established.

For these reasons, the Commission

**DECLARES THE APPLICATION ADMISSIBLE** without in any way prejudging the merits.