

aux autorités judiciaires inférieures exige simplement que la notification des charges indique à l'accusé « le fait dont il aura à répondre devant la justice » — d'où il paraît résulter que l'indication des normes dont ce fait implique la transgression est superflue. Quels que soient les inconvénients de ce système, il n'est pas formellement exclu par les dispositions de la loi valaisanne et il peut s'expliquer, dans une certaine mesure, par le fait que le magistrat qui met le prévenu en accusation est le même que celui qui présidera ensuite le tribunal de jugement. Ainsi donc on doit admettre que, dans les cas notamment dont la qualification pénale peut, comme en l'espèce, prêter à des doutes, le Juge-instructeur peut, sans préciser le délit, se contenter d'énoncer les faits qui motivent le renvoi devant le tribunal.

L'accusation ainsi portée contre le recourant était-elle grave ? L'autorité cantonale a estimé que oui et sur ce point — qui est le dernier qui reste à examiner — sa décision ne mérite pas non plus le reproche d'arbitraire. Il est évident que, soit au point de vue pénal, soit au point de vue moral, la gravité de l'inculpation change du tout au tout suivant la bonne ou la mauvaise foi du recourant. Si X. est poursuivi pour s'être fait remettre le billet H. et avoir refusé de le rendre *de mauvaise foi*, c'est-à-dire sachant qu'il ne l'avait pas payé, il va sans dire que cette accusation peut justement être qualifiée de grave. Or la dénonciation des charges n'exclut dans tous les cas pas l'hypothèse de la mauvaise foi du prévenu, et le Tribunal cantonal a pu l'interpréter comme renfermant, au moins à titre éventuel, cette accusation infamante. Cela est si vrai que le recourant reconnaît lui-même (v. Recours p. 5) que « incontestablement les trois lignes de la dénonciation des charges... font accroire à un fait grave ». Il ajoute d'ailleurs que le dossier de l'enquête démontre son innocence. Mais, ainsi qu'on l'a dit ci-dessus, le Tribunal cantonal n'avait pas à se prononcer sur la culpabilité ou l'innocence du prévenu. Pou-
vant, sans arbitraire, considérer comme grave l'accusation

sous le coup de laquelle se trouvait X., il n'a pas commis un déni de justice en décidant que, par ce fait seul et tant qu'il subsistait, le recourant ne remplissait plus les conditions requises pour être admis à exercer la profession d'avocat.

Le Tribunal fédéral prononce :

Le recours est rejeté.

44. Urteil vom 19. November 1920

i. S. Raschein gegen Graubünden.

Garantie des rechtlichen Gehörs im Verwaltungsstrafverfahren.

A. — Nach dem Gesetz vom 5. März 1911 ist das Fahren mit Automobilen auf sämtlichen Strassen des Kantons Graubünden verboten. Durch Beschluss vom 28. Juni 1918 ermächtigte der Bundesrat den Kleinen Rat von Graubünden, Bewilligungen zur Benützung von Kraftwagen im Gebiete des Kantons zu erteilen, soweit dies im Interesse der Versorgung des Landes mit Lebensmitteln, Holz, Kohlen, Torf und andern notwendigen Gebrauchsgegenständen erforderlich ist. Gestützt hierauf erliess der Kleine Rat am 6. August 1918 eine Vollziehungsverordnung, welche die Benutzung von Kraftwagen im Umfange der bundesrätlichen Ermächtigung gestattete, dafür aber die Einholung einer Bewilligung des Kleinen Rates vorschrieb. Am 24. August suchte P. Raschein in Malix beim Kleinen Rat um die Bewilligung nach, die Strecke Parpan-Malix-Chur mit einem Lastautomobil befahren zu dürfen; er brauche es, um Holz und Heu zu führen. Laut kleinrätlichem Beschluss vom 6. September wurde dem Gesuchsteller grundsätz-

lich die nachgesuchte Bewilligung erteilt, mit dem Beifügen, dass die definitive Verkehrsbewilligung erst zuerkannt werde, nachdem der Gesuchsteller die in Art. 3 der Vollziehungsverordnung zum Bundesratsbeschluss vom 28. Juni verlangten Ausweise dem Baudepartement zugestellt und dieses einen bezüglichen Antrag dem Kleinen Rat vorgelegt haben werde. Am 28. November sandte Raschein dem Baudepartement die Quittung über Bezahlung der Automobilgebühr und den Ausweis über die Versicherung gegen Schädigungen durch das Fahren zu; er fügte bei, die Vorführung des Wagens sei wegen Krankheit des Inspektors nicht möglich gewesen, es handle sich aber um einen neuen Wagen bester Konstruktion, er, Raschein, sei selbst das steile, enge Dorf Malix mit scharfen Kurven auf- und abgefahren, er werde nur die allernotwendigsten Fahrten nach Malix machen. Am 30. November erfolgte die Prüfung des Wagens und des Fahrers durch den Stellvertreter des kantonalen Automobilexperten. Und am 10. Dezember beschloss der Kleine Rat, in Erwägung, dass nach Angabe des Gesuchstellers der Motorlastwagen dem Transport von Holz und Heu diene, dass dem Gesuche für diesen bestimmten Zweck grundsätzlich entsprochen werde und dass die Bedingungen der Vollziehungsverordnung erfüllt seien, es werde dem Gesuche um Fahrbewilligung für den näher bezeichneten Motorlastwagen entsprochen, unter der ausdrücklichen Bedingung, dass das Auto nur für die unterm 6. September 1918 genannten Zwecke (Transport von Heu und Holz) Verwendung finde.

Am 28. November 1918 hatte ein Polizeimann der Stadtpolizei Chur gemeldet, dass am 26. November ein kleines Lastauto durch die Grabenstrasse in Chur gefahren sei, er glaube sicher, der Fahrer sei Nationalrat Raschein gewesen, der seines Wissens keine Fahrbewilligung besitze. Die Anzeige ging an das Baudepartement. Am 29. November zeigte ferner der Gemeindevorstand von Churwalden dem Baudepartement an, dass Raschein

Sonntag den 24. November mit einem Auto in Churwalden vorbeigefahren sei. Gestützt auf letztere Anzeige sprach der Kleine Rat von Graubünden am 13. Dezember 1918 auf Antrag seines Baudepartementes gegen Raschein wegen am 24. November begangener Übertretung des Art. 1 und des Art. 3 Ziff. 2 der Automobilverordnung vom 6. August 1918 (Verwendung und Führung eines kleinen Lastautos auf der obern Strasse ohne Verkehrsbewilligung und Führerschein) eine Busse von 20 Fr. aus.

B. — Gegen diese Bussverfügung beschwerte sich P. Raschein beim Grossen Rat von Graubünden und beim Bundesgericht wegen Rechtsverweigerung, weil er über die ihm zur Last gelegte Zuwiderhandlung nicht angehört worden sei. Das Bundesgericht trat laut Beschluss vom 14. April 1919 gemäss Antrag des Kleinen Rates auf die Beschwerde nicht ein, weil die kantonalen Instanzen nicht erschöpft seien. Vor dem Grossen Rat stellte der Kleine Rat ebenfalls das Begehren, es sei auf die Beschwerde des Raschein nicht einzutreten, dies deshalb, weil die Angelegenheit in den Kompetenzkreis des Kleinen Rates gehöre. Gemäss Beschluss vom 27. Mai 1920 trat in der Tat der Grosse Rat wegen Inkompetenz auf die Beschwerde nicht ein. Nachdem dieser Beschluss dem Beschwerdeführer am 10. August mitgeteilt worden war, nahm er mit Eingabe an das Bundesgericht vom 27. September seinen frühern Rekurs wieder auf, mit dem Begehren, es sei das Bussdekret der Kleinen Rates vom 13. Dezember 1918 als verfassungswidrig aufzuheben, und mit der Begründung, er sei verurteilt worden, ohne dass man ihn angehört habe, was den elementarsten Grundsätzen der Rechtspflege und dem Art. 9 der Bündner Verfassung widerspreche und vom Kleinen Rat selbst in seiner Rekurspraxis als unzulässig erklärt worden sei, wofür auf mehrere kleinrätliche Entscheide und die bundesgerichtlichen Entscheide AS 28 I S. 235 und Praxis VI Nr. 46 u. 145 verwiesen wird. Es wird beigefügt, auch materiell sei die Busse unbegründet, und sie wäre

nicht ausgesprochen worden, wenn man den Rekurrenten vorher angehört hätte.

C. — Der Kleine Rat von Graubünden, zur Vernehmung eingeladen, hat die Beschwerde dem Grossen Rat übermittelt. Dieser sandte mit Zuschrift vom 28. Oktober dem Bundesgericht die Akten über diese Angelegenheit zu und beantragte, unter Verzicht auf weitere Ausführungen, Abweisung der Beschwerde. Der Kleine Rat hat ebenfalls, unter Verweisung auf die Akten, Abweisung beantragt.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung :

1. — Nachdem der Grosse Rat von Graubünden es abgelehnt hat, auf die an ihn gerichtete Beschwerde wegen Verweigerung des rechtlichen Gehörs einzutreten, und nachdem der Rekurrent innert 60 Tagen nach der Mitteilung des grossrätlichen Beschlusses die s. Z. rechtzeitig beim Bundesgericht eingereichte Beschwerde gegen den kleinrätlichen Beschluss vom 13. Dezember 1918 erneuert hat, ist auf diese einzutreten. Der Beschluss vom 14. April 1919 steht dem nicht entgegen, da er auf der Voraussetzung beruhte, dass der Grosse Rat zuständig sei, und da er sich dem Inhalt nach als Einstellungsverfügung darstellt.

2. — Es steht fest, dass der Rekurrent über die Anzeige, gestützt auf welche er gebüsst wurde, nicht angehört worden ist. Ob darin ein Verstoss gegen kantonales Recht liege, erscheint zweifelhaft. Aus Art. 9 der Kantonsverfassung, der die persönliche Freiheit gewährleistet, kann ein Anspruch, wie ihn der Rekurrent geltend macht, kaum hergeleitet werden. Auch die von ihm angerufene Rekurspraxis von Graubünden ist für seine Ansicht nicht durchaus schlüssig, indem sie wohl die Einvernahme des Angeschuldigten überall da verlangt, wo sie, wie z. B. in § 54 des Polizeigesetzes, ausdrücklich vorgeschrieben ist, aber doch in unbedeutenden Fällen, wenn der Sachverhalt in objektiver und subjektiver Be-

ziehung abgeklärt ist, unter gewissen Kautelen eine Ausnahme zulässt (Rekurspraxis Bd. I Nr. 560). Dagegen hatte nach eidgenössischem Recht der Rekurrent Anspruch darauf, gehört zu werden, bevor gegen ihn eine Busse ausgefällt wurde. Dieser Anspruch ergibt sich aus Art. 4 BV. Zwar ist er im Administrativverfahren den Parteien nicht für alle Fälle zuerkannt worden, sondern nur da, wo es sich um einen bedeutsamen Eingriff in die persönliche Rechtssphäre handelt (AS 43 I S. 165 und dortiges Zitat). Eine Strafe ist aber, auch wenn es bloss eine Polizeibusse ist, als derartiger Eingriff anzusehen, nicht nur wegen des Charakters des Eingriffs, sondern auch deshalb, weil da, wo den Administrativbehörden die Kompetenz eingeräumt ist, Polizeibussen auszusprechen, sie in Wahrheit eine Funktion der Strafrechtspflege ausüben, bei der der Grundsatz der Gewährung des rechtlichen Gehörs unbedingt gilt. Allerdings lässt sich aus diesem bundesrechtlichen Grundsatz nicht das Recht eines Angeklagten oder Angeschuldigten ableiten, in allen Fällen vor dem Erlass einer polizeilichen Bussverfügung angehört zu werden; sondern Art. 4 BV garantiert ihm an und für sich nur die Möglichkeit, sich verteidigen zu können, bevor eine endgültige Verfügung erlassen wird, die durch eine ordentliche — die Bestreitung des Tatbestandes ermöglichende — Weiterziehung nicht mehr angefochten werden kann. Dass jedoch der Bussenentscheid des Kleinen Rates eine solche nicht weiterziehbare Verfügung bildet, steht fest.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Der Rekurs wird gutgeheissen und der Entscheid des Kleinen Rates des Kantons Graubünden vom 13. Dezember 1918 aufgehoben.