

également au profit des enfants, le jugement ne permet pas cependant d'établir le départ entre ce qui leur serait dû personnellement et ce qui reviendrait à la recourante, si bien qu'en tout état de cause, dût-on même considérer les enfants comme recevables aussi à poursuivre le paiement de la pension, on manquerait des éléments nécessaires même pour autoriser une exécution partielle du jugement.

Le Tribunal fédéral prononce :

Le recours est rejeté.

VIII. ORGANISATION DER BUNDESRECHTSPFLEGE

ORGANISATION JUDICIAIRE FÉDÉRALE

62. Urteil vom 18. Dezember 1920

i. S. Längle gegen Thurgau, Regierungsrat.

Art. 189 OG. Angebliche Willkür, beziehungsweise Verletzung der derogatorischen Kraft des Bundesrechts liegend darin, dass die in einem Falle von Ausfuhrschmuggel nach Art. 2 FStrV in Verbindung mit dem BRB vom 12. April 1918 betreffend Bestrafung der Zuwiderhandlungen gegen das Ausfuhrverbot geleistete Kautions durch die kantonalen Strafvollziehungsbehörden nicht nur für Geldbusse und Kosten, sondern auch für die Vollstreckung der kantonalgerichtlich ausgesprochenen Freiheitsstrafe in Anspruch genommen wird. Zuständigkeit des Bundesrates, nicht des Bundesgerichtes.

A. — Die Rekurrentin Frau Längle wurde im August 1918 wegen Ausfuhrschmuggels festgenommen, am 4. September 1918 aber wieder aus der Haft entlassen, nachdem

sie beim Zollamt Kreuzlingen eine Kautions (« Hinterlage ») von 5000 Fr. in bar geleistet hatte. Das von der Zollbehörde gemäss Art. 2 des Bundesgesetzes betreffend das Verfahren bei Uebertretungen fiskalischer und polizeilicher Bundesgesetze (FStrV) aufgenommene Protokoll enthält über den Zweck der Kautions keine näheren Angaben, sondern nur die Bescheinigung, den Betrag als « Hinterlage » empfangen zu haben.

Die Beurteilung des Falles wurde in der Folge nach Art. 10 litt. c des BRB betreffend Bestrafungen der Widerhandlungen gegen das Ausfuhrverbot vom 12. April 1918 den thurgauischen Gerichten überwiesen. Am 27. November 1919 verurteilte das Obergericht des Kantons Thurgau, in Anwendung von Art. 1 ebenda, Frau Längle zu sechs Monaten Gefängnis, 3000 Fr. Geldbusse und den Kosten. Von der Kautions von 5000 Fr. gingen demnach laut Abrechnung der Zollverwaltung ab die erwähnte Busse und 105 Fr. 30 Cts. Gerichts- und administrative Kosten. Auf den von der Zollverwaltung nicht beanspruchten Rest von 1894 Fr. 70 Cts. legte das thurgauische Polizeidepartement durch Verfügung vom 12. April 1920 zur Sicherung des Vollzugs der Freiheitsstrafe, d. h. « solange » Beschlag, « bis Frau Längle die Gefängnisstrafe von sechs Monaten erstanden haben wird. » Eine hiegegen gerichtete Beschwerde wies der Regierungsrat am 4. Juni 1920 ab, mit der Begründung : « Nach Art. 7 des Bundesratsbeschlusses betreffend » Bestrafung der Widerhandlungen gegen das Ausfuhrverbot vom 12. April 1918 ist die Verfolgung der strafbaren Handlungen und damit die Untersuchung und » alle mit der Untersuchung im Zusammenhang stehenden » Massnahmen in der Regel den Zollorganen überlassen. » Dadurch, dass Art. 7 für dieses Verfahren nicht » das Fiskalgesetz in globo, sondern nur einzelne Teile » desselben als anwendbar für diese Untersuchungen » erklärt, ergibt sich, dass es sich bei den Ausfuhrdeliktuntersuchungen nicht um eine gewöhnliche Fiskal-

» untersuchung handeln kann, sondern um eine eigent-
 » liche Strafuntersuchung als Vorbereitung für die straf-
 » rechtliche Beurteilung. Die Untersuchung wird durch
 » die Zollorgane nicht bloss für die Fälle geführt, welche
 » nachher durch die Zollbehörde erledigt werden, son-
 » dern auch für diejenigen, welche gerichtlich zur Ab-
 » urteilung kommen. Das ergibt sich aus dem Text jenes
 » Artikels, aus der Tatsache, dass sich diese Vorschriften
 » für die Untersuchung im Bundesratsbeschluss betref-
 » fend die Widerhandlungen gegen die Ausfuhrverbote
 » vorfinden und aus der Ueberlegung, dass die unter-
 » suchenden Zollorgane gar nicht wissen können, ob ein
 » Fall später an die kantonalen Gerichte überwiesen
 » werde. Die Auferlegung einer Kaution zur Sicherung
 » des Strafvollzuges ist Untersuchungshandlung. In Art. 7
 » ist dem Art. 2 des Fiskalgesetzes, welcher von diesen
 » Sicherstellungen spricht, ausdrücklich gerufen. Da die
 » Zollorgane Untersuchungsorgane auch für die Fälle
 » sind, welche mit Freiheitsstrafen geahndet werden,
 » so erhält der betreffende Absatz des Art. 2 des Fiskal-
 » gesetzes, der von der Sicherstellung spricht, ohne wei-
 » teres eine weitere Ausdehnung. Die Sicherstellung
 » haftet nicht bloss für die Busse und Kosten, welche
 » Strafe im Fiskalgesetz allein vorgesehen ist; sie haftet
 » für die Sicherstellung des Strafvollzuges sämtlicher im
 » zitierten Bundesratsbeschluss vorgemerkter Strafen. Die
 » Kaution der Rekurrentin haftet demnach auch für
 » die Gefängnisstrafe. Sie ist, wenn sich Rekurrentin
 » nicht zum Strafantritt stellt, verfallen. Wenn auch im
 » Bundesstrafgesetz keine Bestimmung zu finden ist, wo-
 » nach bei Nichtverbüßung der Gefängnisstrafe die
 » Kaution ohne weiteres in die Staatskasse fällt, so wäre
 » es doch als im Widerspruch mit dem eigensten Wesen
 » der Kaution stehend zu betrachten, wenn die Kaution
 » an die sich dem Strafvollzug durch die Flucht ins
 » Ausland entziehenden Verurteilten zurückbezahlt wer-

» den würde, ohne dass sie sich zum Strafantritt stellen.
 » Ueber die Frage, ob der Kautionsrest der Rekurrentin
 » dem Bunde oder dem thurgauischen Fiskus zufalle, ist
 » heute nicht zu entscheiden; für den vorliegenden Fall
 » wäre ein bezüglichlicher Entscheid irrelevant.»

B. — Gegen diesen Entscheid hat Frau Längle staats-
 rechtliche Beschwerde wegen Verletzung von Art. 4 BV
 beim Bundesgericht erhoben mit dem Antrage, er sei
 aufzuheben und es seien der Regierungsrat, bezw. das
 Polizeidepartement des Kantons Thurgau anzuhalten,
 den Kautionsrest von 1894 Fr. 70 Cts. sofort freizu-
 geben. Sie macht geltend, dass die angefochtene Be-
 schlagnahme der gesetzlichen Grundlage entbehre und
 eine unzulässige Vermögenskonfiskation darstelle. Das
 kantonale Recht — thurgauisches Recht betreffend das
 bezirksamtliche Voruntersuchungsverfahren in Straf-
 sachen usw. vom 26. November 1867, § 22 — kenne die
 Auferlegung einer Kaution nur während der Vorunter-
 suchung für eine erst drohende, nicht im Zeitpunkte der
 Vollstreckung für eine schon ausgefallte Strafe. Die An-
 nahme aber, dass bei der Uebertretung von Ausfuhr-
 verboten die der Zollbehörde geleistete Kaution von
 Bundesrechtswegen nicht nur für die Geldbusse, sondern
 auch für eine allenfalls daneben ausgesprochene Gefäng-
 nisstrafe hafte, beruhe auf einer willkürlichen Auslegung
 der angerufenen Erlasse, nämlich des Art. 7 BRB vom
 12. April 1913 und Art. 2 FStrV. Wenn die erste Vor-
 schrift bestimme, dass die Verfolgung der Ausfuhrver-
 gehen in der Regel durch die Zollorgane nach Massgabe
 der Art. 1, 2, 5-8, 21, 24-29 FStrV geschehe, so folge
 daraus zwingend, dass soweit die Zollorgane dabei tätig
 werden, sie es nur im Rahmen dieses Gesetzes tun dürften.
 Das FStrV ermächtige sie aber zum Verlangen nach
 Kaution nur für den «Betrag der Busse mit Kosten»;
 von einer Haftung der geleisteten Sicherheit auch für
 die Vollstreckung von Freiheitsstrafen wisse es nichts.
 Um der Sicherheitsleistung diese weitergehende Wirkung

zu geben, würde es einer besonderen « Stipulation » bedürfen; sie fehle hier.

C. — Der Regierungsrat des Kantons Thurgau hat Abweisung der Beschwerde beantragt.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung :

Die Begründung des angefochtenen Entscheides lässt Zweifeln darüber Raum, welche Bedeutung der Regierungsrat den von ihm angerufenen Art. 7 BRB vom 12. April 1918 und 2 FStrV beimisst, ob seine Meinung lediglich die ist, dass dieselben eine weitergehende Inanspruchnahme der der Zollbehörde geleisteten Kautions auch für die Vollstreckung einer von den Gerichten ausgesprochenen Freiheitsstrafe auf Grund des kantonalen Rechts nicht ausschliessen oder dass danach die Kautions von vorneherein, selbst ohne ein solches Hinzutreten kantonaler Bestimmungen, zugleich für jenen Zweck hafte. Im ersten Falle würde in der Behauptung der Rekurrentin, dass nach den erwähnten Vorschriften die 5000 Fr. nur für die Deckung der Geldbusse mit Kosten hätten verwendet werden dürfen, die Rüge der Anwendung kantonalen statt eidgenössischen Rechts, also einer Verletzung des Grundsatzes der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 2 Uebergangsbestimmungen zur BV) liegen. Im zweiten Falle dagegen würde sich der Streit lediglich darum drehen, ob der BRB vom 12. April 1918 und das FStrV — als allein in Betracht kommende und angerufene Grundlagen der streitigen Verfügung — richtig angewendet und ausgelegt worden seien. Da die Rekurrentin behauptet, dass die Auslegung der kantonalen Behörden nicht nur unrichtig, sondern geradezu willkürlich sei und deshalb gegen Art. 4 BV verstosse, wäre demnach die Zuständigkeit des Bundesgerichts nach den geltend gemachten Beschwerdegründen unter beiden Voraussetzungen gegeben. Es fragt sich aber, ob sie nicht dennoch aus einem anderen Gesichtspunkte, nämlich wegen des Rechtsgebietes, in dem die ange-

lichen Verfassungsverletzungen begangen wurden, ausgeschlossen sei. Nach Art. 189 Abs. 2 OG sind Beschwerden betreffend die Anwendung von Administrativ- und Polizeigesetzen des Bundes, denen die vom Bundesrat auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten erlassenen Notverordnungen des nämlichen Inhalts gleichzustellen sind, an den Bundesrat zu richten. Er hat deshalb nach feststehender Praxis, soweit es sich um solche Bestimmungen der Bundesgesetzgebung handelt, auch die Rügen der materiellen Rechtsverweigerung oder der Verletzung der derogatorischen Kraft des Bundesrechts durch willkürliche Auslegung der betreffenden Vorschriften oder Anwendung kantonalen Rechts an Stelle derselben zu beurteilen, da die ihm nach Art. 189 Abs. 2 zustehende freie Kognition die engere aus Art. 4 BV wegen Willkür in sich schliesst und die Frage des Vorliegens eines Eingriffs der kantonalen in das Herrschaftsgebiet der eidgenössischen Gesetzgebung regelmässig mit der Auslegung der angeblich beiseitegeschobenen eidgenössischen Gesetzesnormen selbst in engem Zusammenhange steht (vgl. dazu den bundesrätlichen Beschwerdeentscheid in Sachen Helvetia vom 7. November 1913 BBl 1913 V S. 301 ff., insbes. 306 ff. und die dort erwähnten bundesgerichtlichen Urteile, ferner AS 42 I S. 176). Weder der Bundesratsbeschluss vom 12. April 1918 noch das FStrV sind nun freilich reine Polizeigesetze; sie gehen über ein solches, auch abgesehen von den darin enthaltenen materiell-strafrechtlichen Bestimmungen, offenbar insoweit hinaus und nehmen den Charakter eines Justizgesetzes an, als sie das strafprozessuale Vorgehen bei Verfolgung der darunter fallenden Vergehen regeln. Im vorliegenden Falle steht indessen weder die Voruntersuchung im engeren Sinne bei Ausfuhrvergehen, noch das weitere Verfahren bis und mit dem letztinstanzlichen gerichtlichen Urteil, sondern ausschliesslich noch die Vollstreckung der gerichtlich ausgefallten Strafe in Frage. Die Eigenschaft eines Mittels zur Vollziehung jener hat

die vom Angeschuldigten geleistete Kautionsleistung: in ihrer Eigenschaft als Strafvollziehungsbehörden und zu diesem Zwecke allein machen das Polizeidepartement und der Regierungsrat des Kantons Thurgau hier auf den Rest der 5000 Fr. Anspruch. Es ist dies übrigens auch der Standpunkt der Rekurrentin selbst, wenn sie in ihrer Beschwerdeschrift ausführt, die Auferlegung einer Kautionsleistung sei « nicht Untersuchungshandlung, sondern Sicherung des Strafvollzugs im Stadium des Untersuchungsverfahrens » und dem Regierungsrat als Strafvollziehungsbehörde nicht etwa die Befugnis, über das weitere Schicksal der Kautionsleistung zu entscheiden, an sich abspricht, sondern lediglich geltend macht, dass seine Entscheidung materiell unrichtig sei.

Nun führt zwar Art. 7 BRB vom 12. April 1918 unter den anwendbaren Vorschriften des FStrV, dessen Art. 30, wonach « die ausgefallenen Urteile von den Kantonalbehörden unter Aufsicht des Bundes vollzogen werden », nicht auf. Es wäre aber verfehlt, daraus den Schluss zu ziehen, dass deshalb die Strafvollstreckung hier — bei Bestrafungen wegen Uebertretung des Ausfuhrverbotes — vollständig dem Kanton überlassen sei. Das Gegenteil folgt schon daraus, dass nach Art. 17 des Beschlusses « die von den Gerichten erkannten Bussen, der Wertersatz und der Erlös aus den veräusserten Gegenständen » von den Zollbehörden zu Handen der Bundeskasse eingezogen werden. Da das kantonale Gericht, welches eine Verurteilung wegen Uebertretung eidgenössischer Strafnormen ausspricht, damit über einen Strafanspruch des Bundes erkennt, muss diesem der Natur der Sache nach auch eine Aufsicht über die Vollstreckung des gerichtlich festgestellten Anspruchs zustehen. Auf alle Fälle muss dies, auch wenn man den Grundsatz in solcher Allgemeinheit nicht gelten lassen wollte, da gelten, wo die Verfolgung der betreffenden Vergehen nicht etwa von vorneherein durch die Bundesgesetzgebung allgemein den kantonalen Strafbehörden übertragen ist, son-

dern letztere in der Sache nur auf Grund eines besonderen Auftrages, einer Ueberweisungsverfügung der zuständigen Bundesbehörde, an Stelle der grundsätzlich zuständigen Instanzen des Bundes, als Mandatare dieses tätig geworden sind und werden konnten. Um einen solchen Fall handelt es sich aber hier, indem die Beurteilung von Uebertretungen des Ausfuhrverbotes nach Art. 10 BRB vom 12. April 1918 in erster Linie Sache der Zollbehörden (Zolldirektionen und Oberzolldirektion) oder des Bundesstrafgerichts, der kantonalen Gerichte dagegen nur ist, wenn das Zolldepartement ihnen den Fall besonders überweist. Die Auffassung, dass — zum mindesten unter jener Voraussetzung — die endgiltige Verfügung über den Strafvollzug dem Bunde zusteht, kommt denn auch positiv zum Ausdruck in Art. 31 III Ziff. 7 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesverwaltung vom 26. März 1914 und Art. 12 Ziff. 8 des zugehörigen Bundesratsbeschlusses über die Zuständigkeit der Departemente u. s. w. vom 17. November 1914, wo als dem Justiz- und Polizeidepartementen — unter Vorbehalt der Weiterziehung an den Bundesrat — zur Erledigung zufallende Geschäfte u. a. aufgeführt werden: « Entscheid über Anstände betreffend Vollziehung der auf Grund des Bundesstrafrechts von eidgenössischen oder kantonalen Gerichten ausgefallenen Strafurteile. » Sie ist vom Bundesrate ferner speziell für das Vergehen der Uebertretung von Ausfuhrverboten ausdrücklich ausgesprochen worden in dem Beschlusse in Sachen Rosasco (BBl 1920 II S. 84). Die Behörde, welcher innert des Bundes die erwähnte Aufsicht zukommt, kann aber, weil es sich dabei um eine grundsätzlich dem Gebiete der vollziehenden Gewalt (Verwaltung) angehörende Aufgabe handelt, mangels einer abweichenden besonderen Vorschrift des Bundesrechts nur der Bundesrat und nicht das Bundesgericht sein.

Auf den nach Art. 194 OG eingeleiteten Meinungsaustausch hat der Bundesrat erwidert, dass er diesen Stand-

punkt teile und die Angelegenheit ebenfalls als in seine Zuständigkeit fallend betrachte. Nachdem er sich bereit erklärt hat, sie auf Grund der beim Bundesgericht eingereichten Beschwerde materiell zu erledigen, sind deshalb die Akten ihm zur weiteren Behandlung zu übermitteln.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Die Akten werden dem Bundesrat als zuständiger Behörde übermittelt.

63. Arrêt du 18 décembre 1920

dans la cause de **Werra et consorts.**

Le recours de droit public pour violation de droits constitutionnels des citoyens n'étant pas recevable lorsqu'aucun intérêt personnel n'est en jeu, il n'appartient pas à chaque citoyen de protester par la voie du recours de droit public contre les atteintes qui peuvent être portées par les actes ultérieurs de l'autorité à une disposition constitutionnelle qui a pour seul but d'organiser rationnellement et dans l'intérêt général le fonctionnement des pouvoirs publics.

A. — Sous chapitre III intitulé « Pouvoir judiciaire » du Titre V « Pouvoirs publics », l'art. 62 de la Constitution valaisanne du 8 mars 1907 dispose : « Il y a par commune ou par cercle, un juge et un juge-substitut ; par arrondissement, un tribunal au civil, au correctionnel et au criminel ; et pour le canton, un tribunal cantonal. » D'après l'art. 63, « le nombre des arrondissements, la composition et la compétence des tribunaux... sont déterminés par la loi. Il ne peut y avoir plus de quatre tribunaux d'arrondissement. »

Ces dispositions étaient déjà contenues dans la Constitution précédente du 26 novembre 1875, sous cette réserve que le nombre des tribunaux d'arrondissement était limité à sept. La Constitution du 23 novembre 1852 ne connaissait pas les tribunaux d'arrondissement ; elle prévoyait un tribunal par district.

La loi sur l'organisation judiciaire du 30 mai 1898 instituait 14 juges-instructeurs, soit un par district (avec un ou deux juges-suppléants par district), et quatre tribunaux d'arrondissement. En matière civile, le juge-instructeur connaissait des causes dont la valeur dépasse 50 fr. et n'excède pas 200 fr. et était chargé de l'instruction des causes de la compétence des tribunaux d'arrondissement ; ceux-ci statuaient, définitivement ou en première instance — suivant la valeur litigieuse — sur les causes dont la valeur dépasse 200 fr. ; ils étaient composés de trois juges-instructeurs de l'arrondissement.

Le 22 novembre 1919 le Grand Conseil valaisan a adopté un nouveau Code de procédure civile, dont l'art. 2 a la teneur suivante :

« La justice civile est administrée :

- a) par les juges de commune,
- b) par les juges-instructeurs,
- c) par le tribunal cantonal comme instance unique cantonale et comme cour d'appel et de cassation.

» Le nombre des juges-instructeurs est fixé à neuf ; leur juridiction est déterminée par le Grand Conseil. »

D'après l'art. 4, le juge-instructeur juge comme instance unique les causes dont la valeur dépasse 100 fr. et n'excède pas 500 fr. et, sous réserve d'appel, celles dont la valeur n'excède pas 2000 fr. D'après l'art. 5 le tribunal cantonal connaît, comme seule instance cantonale, des causes dont la valeur dépasse 2000 fr. et, comme instance d'appel, des jugements rendus par les juges-instructeurs dans les causes dont la valeur excède 500 fr.

Ce nouveau code a été soumis le 16 mai 1920 au vote