Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C 89/2007 /fun

Urteil vom 13. Juli 2007
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aeschlimann, Fonjallaz,
Gerichtsschreiber Kessler Coendet.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Till Gontersweiler,

gegen

Y._____, Beschwerdegegnerin,
Bezirksgericht Meilen, Haftrichter, Untere Bruech 139, Postfach 881, 8706 Meilen.

Gegenstand
Art. 9, 29 BV, Art. 6 EMRK (Gerichtliche Beurteilung von Massnahmen nach Gewaltschutzgesetz, Nichteintreten),

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen die Verfügung des Bezirksgerichts Meilen, Haftrichter, vom 10. April 2007.

Sachverhalt:
A.
Die Kantonspolizei Zürich ordnete am 6. April 2007 kurz vor Mitternacht an, dass X._____ für 14 Tage, d.h. bis 20. April 2007 aus der ehelichen Wohnung ausgewiesen werde; weiter auferlegte sie ihm während dieser Zeitspanne das Verbot, die Umgebung des Wohnorts zu betreten (Rayonverbot), sowie ein Kontaktverbot zur Ehefrau Y._____ und zum minderjährigen Sohn. Die Polizei nahm X._____ ausserdem zur Sicherung des Vollzugs für einige Stunden in Polizeigewahrsam.
B.
Am 7. April 2007 richtete X._____ an den Haftrichter des Bezirks Meilen ein schriftliches Gesuch um gerichtliche Beurteilung der gegen ihn verhängten Massnahmen. Zur Begründung gab er an, eine solche werde mündlich erfolgen. Am 10. April 2007 liess X._____ durch seinen inzwischen beauftragten Anwalt telefonisch bei der Gerichtskanzlei beantragen, es sei ihm Frist zur Nachlieferung einer schriftlichen Begründung anzusetzen; eventualiter sei er zwecks mündlicher Anhörung vorzuladen. Der Haftrichter hatte nach eigenen Angaben seinen Entscheid über das Begehren um gerichtliche Beurteilung bereits gefällt, als sich der Anwalt an die Gerichtskanzlei wandte; der Entscheid war aber noch nicht ausgefertigt worden. Am Morgen des 11. April 2007 wurde der vom Vortag datierte, begründete Entscheid per Fax dem Anwalt zugestellt und den Parteien daraufhin schriftlich auf dem Postweg eröffnet. Der Entscheid des Haftrichters lautete dahingehend, auf das Gesuch von X._____ werde wegen mangelnder schriftlicher Begründung nicht eingetreten.
C.
X._____ gelangt gegen den gerichtlichen Nichteintretensentscheid mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht. Er stellt den Antrag, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Y._____ ersucht um Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Vernehmlassung des Haftrichters verfolgt dieselbe Stossrichtung, auch wenn sie keinen ausdrücklichen Antrag enthält. In der Replik hält der Beschwerdeführer an seinen Be-

gehren fest.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Der angefochtene Entscheid ist nach Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes (BGG; SR 173.110) ergangen. Die vorliegende Beschwerde ist danach zu behandeln (Art. 132 Abs. 1 BGG).
1.1 Im vorliegenden Fall geht es nicht um eine Strafsache. Die Parteien haben ausdrücklich gegenseitig darauf verzichtet, Strafanträge im Zusammenhang mit Tätlichkeiten im Vorfeld der polizeilichen Anordnung zu stellen. Vielmehr handelt es sich bei der umstrittenen polizeilichen Anordnung um eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit; diese stützte sich auf § 3 des kantonalen Gewaltschutzgesetzes vom 19. Juni 2006 (GSG/ZH; LS 351); dieser Erlass ist am 1. April 2007 in Kraft getreten.

Der Zürcher Gesetzgeber hat darauf verzichtet, an die polizeilichen Schutzmassnahmen eine Frist für die zwangsweise Einleitung eines Zivilverfahrens, namentlich eines Eheschutzverfahrens, zu knüpfen. Die polizeilichen Massnahmen werden einzig im öffentlichen Interesse zum Schutz gefährdeter Personen und zur Entspannung einer häuslichen Gewaltsituation angeordnet (vgl. die Weisung des Regierungsrates vom 6. Juli 2005 zum Gewaltschutzgesetz, Amtsblatt des Kantons Zürich 2005 S. 762 ff., 776 f.). Aus diesen Gründen besteht kein unmittelbarer Zusammenhang der öffentlich-rechtlichen Angelegenheit zu Zivilrecht im Sinne von Art. 72 Abs. 2 lit. b BGG. Mithin ist vorliegend die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten im Sinne von Art. 82 lit. a BGG gegeben.
1.2 Der angefochtene Entscheid bildet einen Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG. Ein kantonales Rechtsmittel gegen den angefochtenen Entscheid steht nicht zur Verfügung; die Beschwerde ist somit auch nach Art. 86 i.V.m. Art. 130 BGG zulässig.
1.3 Im Hinblick auf die Legitimationsvoraussetzungen von Art. 89 Abs. 1 BGG ergibt sich Folgendes: Der Beschwerdeführer hat vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen und ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt (Art. 89 Abs. 1 lit. a und lit. b BGG). Es ist fraglich, ob er in der Hauptsache ein aktuelles schutzwürdiges Interesse an der Beschwerde besitzt; die Frist der Schutzmassnahmen war bereits vor der Ergreifung der Beschwerde an das Bundesgericht abgelaufen.

Nach der Rechtsprechung zu Art. 88 und Art. 103 lit. a des altrechtlichen Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 (aOG) sah das Bundesgericht vom Erfordernis des aktuellen Interesses dann ab, wenn sich die mit der Beschwerde aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen jeweils unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen konnten, ohne dass im Einzelfall rechtzeitig eine höchstrichterliche Prüfung stattfinden könnte (BGE 131 II 670 E. 1.2 S. 674 zu Art. 103 lit. a aOG; BGE 127 I 164 E. 1a S. 166 zu Art. 88 aOG, beide je mit weiteren Hinweisen). Es ist gerechtfertigt, diese Praxis bei der Anwendung von Art. 89 Abs. 1 lit. c BGG weiterzuführen.

Der Beschwerdeführer beklagt sich über eine Gehörsverletzung (Art. 29 Abs. 2 BV). Er ruft zusätzlich den verfassungsmässigen Vertrauensschutz und das Willkürverbot (Art. 9 BV) sowie Art. 6 EMRK an und erwähnt beiläufig Art. 49 BGG. Seine Vorbringen betreffen grundsätzliche Verfahrensfragen; ausserdem ist aufgrund der kurzen Befristung der polizeilichen Massnahmen eine rechtzeitige höchstrichterliche Beurteilung kaum je möglich.

An der Möglichkeit, dass sich derartige Fragen auch in Zukunft wieder stellen können, ändert die am 1. Juli 2007 in Kraft getretene Teilrevision des Zivilgesetzbuches vom 23. Juni 2006 betreffend Schutz der Persönlichkeit gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen (AS 2007, 137) direkt nichts. Nach Art. 28b Abs. 4 ZGB bezeichnen die Kantone eine Stelle, die im Krisenfall die sofortige Ausweisung der verletzenden Person aus der gemeinsamen Wohnung verfügen kann, und regeln das Verfahren bei Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen. Der vorliegende Rechtsstreit dreht sich um die Anwendung einer kantonalen Verfahrensvorschrift, die in Art. 28b Abs. 4 ZGB vorbehalten worden ist. Die Verfahrensbeteiligten äussern sich nicht zur Frage, ob und inwiefern die kantonale Gesetzgebung nach Inkrafttreten der ZGB-Teilrevision geändert wird.

Unter diesen Umständen ist auf die Beschwerde einzutreten. Deshalb kann offenbleiben, inwiefern der Be-

schwerdeführer aus dem Umstand, dass ihm im angefochtenen Entscheid Kosten auferlegt worden sind, ein aktuelles Interesse an seiner Beschwerde ableiten könnte.
1.4 Vorbehalten bleibt, dass die einzelnen vorgebrachten Verfassungs- und Konventionsrügen vom Beschwerdeführer rechtsgenüglich begründet worden sind. Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten sowie von kantonalem und interkantonalem Recht gilt eine qualifizierte Rügepflicht (vgl. Art. 106 Abs. 2 und Art. 42 Abs. 2 BGG). Das Bundesgericht prüft derartige Rügen nur insofern, als sie in der Beschwerde präzise dargelegt und begründet worden sind (zur Veröffentlichung bestimmtes Urteil 1C 3/2007 vom 20. Juni 2007, E. 1.4.2).
2.
2.1 Jede Person hat in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung, auf Beurteilung innert angemessener Frist sowie auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 1 und 2 BV). Nach der Praxis des Bundesgerichts begeht eine Behörde eine Gehörsverletzung im Sinne einer formellen Rechtsverweigerung, wenn sie auf eine ihr frist- und formgerecht unterbreitete Sache nicht eintritt, obschon sie darüber entscheiden müsste (BGE 117 Ia 116 E. 3a S. 117 f.).
2.2 Überspitzter Formalismus als besondere Form der Rechtsverweigerung liegt vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtsschriften überspannte Anforderungen stellt und damit dem Bürger den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt (BGE 130 V 177 E. 5.4.1 S. 183 mit Hinweisen). Ob eine solche Rechtsverweigerung vorliegt, prüft das Bundesgericht frei (BGE 128 II 139 E. 2a S. 142 mit Hinweisen). Die Auslegung und Anwendung des einschlägigen kantonalen Rechts untersucht es indessen nur unter dem Gesichtswinkel der Willkür (BGE 131 I 217 E. 2.1 S. 219, 467 E. 3.1 S. 473 f., je mit Hinweisen). Die gleichzeitig erhobene Rüge der Verletzung des Willkürverbots hat in diesem Zusammenhang keine selbstständige Bedeutung.
2.3 Das Verbot des überspitzten Formalismus weist einen engen Bezug zum verfassungsmässigen Grundsatz von Treu und Glauben auf. Aus dem Prinzip von Treu und Glauben folgt unter anderem der Grundsatz, dass dem Rechtsuchenden aus einer unklaren oder widersprüchlichen Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil erwachsen darf. In Art. 107 Abs. 3 aOG bzw. in Art. 49 BGG ist dieser Grundsatz des Prozessrechts ausdrücklich verankert worden (vgl. die Botschaft vom 28. Februar 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 S. 4202 ff., 4299). Er gilt nicht nur im Fall unrichtiger oder missverständlicher Rechtsmittelbelehrung einer Behörde, sondern auch, wenn die gesetzliche Ordnung selbst unklar oder zweideutig ist (vgl. BGE 123 II 231 E. 8b S. 238 mit Hinweisen). Vertrauensschutz verdient nur der Rechtsuchende, der den Mangel nicht allein durch Konsultierung der massgeblichen Verfahrensbestimmungen hätte erkennen können. Dabei vermag allerdings lediglich eine grobe prozessuale Unsorgfalt der betroffenen Partei oder ihres Anwalts eine falsche Rechtsmittelbelehrung aufzuwiegen (vgl. BGE 127 II 198 E. 2c S. 205; 124 I 255 E. 1a/aa S. 258, je mit Hinweisen). Soweit der Grundsatz von Treu und Glauben treuwidriges Verhalten der Behörden
verbietet und den Schutz berechtigten Vertrauens des Bürgers gewährleistet, folgt er unmittelbar aus Art. 9 BV und besitzt grundrechtlichen Charakter. Ob ein Verstoss gegen dieses Prinzip vorliegt, prüft das Bundesgericht ebenfalls mit freier Kognition (BGE 122 I 328 E. 3a S. 334; Urteil 1P.850/2005 vom 8. Mai 2006, E. 4.3 mit zusätzlichem Hinweis).
2.4 In allgemeiner Weise beruft sich der Beschwerdeführer auch auf Art. 6 EMRK. Er zeigt jedoch nicht konkret auf, inwiefern die Konventionsbestimmung vorliegend anwendbar geschweige denn verletzt worden sein soll. Da diese Rüge den Anforderungen von Art. 106 Abs. 2 BGG nicht entspricht, ist darauf nicht einzutreten.
3.
Nach § 5 Satz 1 GSG/ZH kann die gefährdende Person innert fünf Tagen nach Geltungsbeginn der Schutzmassnahme das Gesuch um gerichtliche Beurteilung beim zuständigen Gericht stellen. Dieses Gesuch muss unter Beilage der Verfügung schriftlich begründet werden (§ 8 Abs. 1 GSG/ZH).
3.1 Aus dem Wortlaut der kantonalen gesetzlichen Regelung ergibt sich mit genügender Klarheit, dass die schriftliche Begründung ein Gültigkeitserfordernis für das Begehren um gerichtliche Beurteilung darstellt (vgl. auch E. 3.3, hiernach). Gemäss der Vernehmlassung der Vorinstanz ist eine minimale Begründung verlangt; diesbezüglich sehe das anwendbare kantonale Recht nicht vor, dass das Gericht dem Rechtsuchenden eine Verbesserungsmöglichkeit einzuräumen habe. Von der Richtigkeit dieser Rechtsauffassung ist im Folgenden auszugehen; der Beschwerdeführer setzt sich nicht rechtsgenüglich damit auseinander (vgl. E. 1.4). Wird die Gültigkeit eines Rechtsmittels kraft ausdrücklicher gesetzlicher Bestimmung davon abhängig gemacht, dass

es eine minimale Begründung enthalte, so liegt darin weder eine Verweigerung des Anspruchs auf rechtliches Gehör noch kann darin ein überspitzter Formalismus gesehen werden (BGE 113 Ia 225 E. 1b S. 228; Urteil 1P.661/1995 vom 3. Mai 1996, E. 3a, in: ZBl 98/1997 S. 307).
3.2 Der Beschwerdeführer behauptet nicht, er habe der gesetzlichen Formvorschrift genüge getan, indem er in der Eingabe an die Vorinstanz schrieb, er werde das Gesuch mündlich begründen. Ein Rechtsuchender kann sich der Vorschrift, die Eingabe schriftlich zu begründen, nicht dadurch entziehen, dass er eine persönliche Anhörung beantragt. Es ist nicht überspitzt formalistisch, wenn die Vorinstanz dem Antrag auf persönliche Anhörung nicht stattgab, weil kein formgerechtes Begehren um gerichtliche Beurteilung vorlag.
3.3 Der verfassungsmässige Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV) schliesst es nicht aus, dass ohne Ansetzung einer Nachfrist zur Verbesserung auf ein mangelhaftes Rechtsmittel dann nicht eingetreten wird, wenn der Rechtsmittelkläger die diesbezügliche Unvollständigkeit bzw. Mangelhaftigkeit der Rechtsmittelbelehrung erkannt hat oder mit zumutbarer Sorgfalt hätte erkennen müssen (vgl. E. 2.3).

Es trifft zu, dass der Beschwerdeführer in der Rechtsmittelbelehrung der polizeilichen Verfügung nicht darüber aufgeklärt wurde, dass er sein Gesuch um gerichtliche Beurteilung zu begründen hatte; noch viel weniger stand dort, dass diese Begründung schriftlich erfolgen musste. Aus der Rechtsmittelbelehrung ging indessen hervor, dass der Beschwerdeführer beim zuständigen Haftrichter ein Gesuch unter Beilage der angefochtenen Verfügung einzureichen hatte. Der Rechtsmittelbelehrung liess sich auch entnehmen, dass sich das Verfahren der gerichtlichen Beurteilung nach dem kantonalen Gewaltschutzgesetz richtete.

Selbst als juristischer Laie war der Beschwerdeführer gehalten, das genannte Gesetz zu konsultieren. Der Erlass ist relativ kurz und enthält in den §§ 8-12 gemeinsame Verfahrensbestimmungen. Aus § 8 GSG/ZH mit dem Marginale "Form der Gesuche" folgt das Erfordernis einer schriftlichen Gesuchsbegründung - wiederum auch für einen Laien - klarerweise. Zwar gibt der Beschwerdeführer an, er habe diese Formvoraussetzung bei der Abfassung seines Rechtsbegehrens weder gekannt noch kennen müssen. Der ausdrückliche Hinweis in seiner Gesuchseingabe, dass die Begründung mündlich erfolgen werde, legt aber die Vermutung nahe, dass er sich auf diesem Weg über die gesetzliche Vorgabe hinwegsetzen wollte. Jedenfalls ist unabhängig davon festzuhalten, dass er die Mangelhaftigkeit der fraglichen Rechtsmittelbelehrung mit zumutbarer Sorgfalt hätte erkennen müssen. Die Sachlage im vorliegenden Fall unterscheidet sich daher grundlegend von dem vom Beschwerdeführer angeführten BGE 117 Ia 421. Hier ist eine grobe prozessuale Unsorgfalt des Beschwerdeführers zu bejahen, welche die Mangelhaftigkeit der Rechtsmittelbelehrung aufwiegt. Es beeinträchtigt die Verfassungsmässigkeit des angefochtenen Entscheids nicht, dass in dessen Erwägungen die Polizei darum
ersucht wird, die Rechtsmittelbelehrung in künftigen Fällen zu vervollständigen.
3.4 Im Übrigen kann aus dem Verbot des überspitzten Formalismus nicht in jedem Fall ein Rechtsanspruch darauf abgeleitet werden, den Mangel einer gänzlich fehlenden Eingabebegründung noch während einer Nachfrist zu beheben. Unter dem Blickwinkel von Art. 29 Abs. 2 BV erweist sich die Sanktionierung eines solchen Mangels mit einem Nichteintretensentscheid allerdings dann als zu streng, wenn der Rechtsuchende ohne Verschulden ausserstande war, rechtzeitig (formgerecht) zu handeln (Urteil 1P.141/2004 vom 10. Mai 2004, E. 2 mit Hinweisen, in: RDAF 2005 I S. 58). Da der Beschwerdeführer keine stichhaltigen Gründe anführt, weshalb er nicht in der Lage gewesen sein soll, von Anfang an eine rechtsgenügliche Eingabe an die Vorinstanz zu richten, durfte diese das Rechtsbegehren als mit einem unheilbaren Mangel behaftet einstufen und demzufolge ohne Weiterungen darauf nicht eintreten.
3.5 Schliesslich macht der Beschwerdeführer der Vorinstanz zum Vorwurf, dass sie über sein Gesuch vor Ablauf der Rechtsmittelfrist entschieden hat. Er macht geltend, dadurch sei ihm verunmöglicht worden, zur Sache vor Ablauf dieser Frist Stellung zu nehmen. Diese Rüge erweist sich für die vorliegende Konstellation ebenfalls als unbegründet. Es steht fest, dass der angefochtene Entscheid am Morgen des 11. April 2007 dem Anwalt des Beschwerdeführers per Fax zugegangen ist. In diesem Zeitpunkt war die fünftägige Frist zur Einreichung eines Gesuchs um gerichtliche Beurteilung noch nicht abgelaufen. Dank der raschen Entscheideröffnung erhielt der Rechtsvertreter im Ergebnis eine rechtzeitige, abschlägige Antwort auf den Antrag um Ansetzung einer Nachfrist. Es wird vom Beschwerdeführer nicht dargetan, dass es ihm unmöglich gewesen wäre, in der verbleibenden Zeit bis zum Ablauf der gesetzlichen Frist ein erneutes und diesmal formgerechtes Begehren um gerichtliche Beurteilung einzureichen.
3.6 Zusammengefasst: Die vom Beschwerdeführer erhobenen Rügen erweisen sich als unbegründet, soweit

darauf einzutreten ist.
4.
Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt der Beschwerdeführer die Gerichtskosten (Art. 66 Abs. 1 BGG). Der Beschwerdegegnerin ist trotz ihres Obsiegens für das bundesgerichtliche Verfahren keine Parteientschädigung zuzusprechen, weil sie nicht anwaltlich vertreten gewesen und ihr kein ausserordentlicher Aufwand entstanden ist. Die insofern zu Art. 159 Abs. 1 und 2 aOG entwickelte Praxis (BGE 113 Ib 353 E. 6b S. 357 mit Hinweisen; vgl. auch BGE 125 II 518 E. 5b S. 519 f.) ist unter der Geltung von Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG bzw. des Reglements vom 31. März 2006 über die Parteientschädigung und die Entschädigung für die amtliche Vertretung im Verfahren vor dem Bundesgericht (SR 173.110.210.3) weiterzuführen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird den Parteien und dem Bezirksgericht Meilen, Haftrichter, schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 13. Juli 2007
Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: