Urteilskopf

102 Ia 28

6. Urteil vom 3. März 1976 i.S. Dr. X. gegen Aufsichtskammer über die Walliser Advokaten.
Regeste (de):
Art. 4 BV; Disziplinarrecht des Anwaltes.

Disziplinarische Sanktionen mit überwiegendem Strafcharakter, wie Verweis und Busse, fallen unter den Grundsatz ne bis in idem.

Regeste (fr):
Art. 4 Cst.; droit disciplinaire du barreau.

Les sanctions disciplinaires à caractère pénal prépondérant, telles que l'amende et le blâme, sont régies par le principe ne bis in idem.

Regesto (it):
Art. 4 Cost.; disciplina forense.

Le sanzioni disciplinari con prevalente carattere penale, quali la multa e la riprensione, sono rette dal principio "ne bis in idem".

Sachverhalt ab Seite 28

Dr. X. führt ein Advokaturbüro in Basel und Raron. Die Aufsichtskammer über die Walliser Advokaten büsste ihn - allein gestützt auf die Tatbestände zweier ihr mitgeteilter Disziplinarentscheide der bernischen Anwaltskammer - am 27. Februar 1975 wegen Verletzung der Standesregeln mit Fr. 500.– und erlegte ihm die Kosten ihres Disziplinarverfahrens auf. Zur Begründung führte sie im wesentlichen an: Da sogar ein Entzug der Berufsausübungsbewilligung in mehreren Kantonen zugleich wegen einer und derselben Handlung nicht gegen den Grundsatz ne bis in idem verstosse, sei sie ermächtigt, zusätzlich einen Verweis oder eine Busse auszusprechen. Die im Kanton Bern disziplinierten Handlungen seien im Domizilkanton Wallis ebenfalls zu ahnden, da sie auch hier geeignet seien, das Vertrauen in den fehlbaren Anwalt zu erschüttern. Mit staatsrechtlicher Beschwerde gestützt auf Art. 4 BV verlangt Dr. X. die Aufhebung dieses Entscheides.

Erwägungen

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Der Beschwerdeführer rügt, der angefochtene Entscheid bedeute eine missbräuchliche, den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzende Häufung von Bussen. Die gleichen Sachverhalte, die zur angefochtenen Busse geführt hätten, seien schon mit zwei Bussen in Basel-Stadt sowie mit einer Busse und einer Einstellung im

Berufe in Bern diszipliniert worden. Der Grundsatz ne bis in idem gelte zwar in Disziplinarverfahren nicht unbesehen. Doch sei ein zusätzlicher

BGE 102 Ia 28 S. 29

Eingriff der Behörden eines Kantons, in dem der Betroffene nicht tätig geworden ist, nur in krassen Fällen disziplinwidrigen Verhaltens zulässig (vgl. W. DUBACH, Das Disziplinarrecht der freien Berufe, in ZSR 70/1951 S. 105a). Ein Anwalt, der wie der Beschwerdeführer in mehreren Kantonen praktiziere, laufe Gefahr, für einen in einem Kanton begangenen Fehler mehrfach und kumuliert bestraft zu werden. a) Disziplinarische Sanktionen gegenüber Anwälten unterstehen dem Verhältnismässigkeitsprinzip (BGE 100 Ia 357 ff.). Das dem Strafprozessrecht angehörende Prinzip ne bis in idem hat damit indessen nichts zu tun, sondern besagt, dass ein Beschuldigter für die gleiche Tat nicht mehrmals bestraft werden soll. Dieser Grundsatz gilt freilich in den auf Art. 33 BV ausgerichteten kantonalen Disziplinarverfahren nicht ohne weiteres. Er schränkt die Kantone in der Ausübung ihrer Disziplinarhoheit über Rechtsanwälte und andere patentpflichtige Angehörige der freien Berufe nicht allgemein ein (vgl. E. MARTIN-ACHARD, ZSR 70/1951 S. 247a; W. DUBACH, a.a.O. S. 103a ff.). War das Verhalten des Betreffenden in einem Kanton geeignet, das für die Zulassung zum Anwaltsberuf erforderliche Vertrauen zu erschüttern, so braucht er in der Tat in keinem andern Kanton zur Anwaltspraxis zugelassen zu werden. b) Disziplinarverstösse können aber nach Art und Schwere sehr verschieden sein. Dementsprechend sehen die meisten kantonalen Disziplinarrechte eine Skala möglicher Sanktionen vor. Der Kanton Wallis erlaubt in seinem vom Staatsrat erlassenen "Reglement betreffend die Aufsichtskammer über die Walliser Advokaten" vom 3. September 1962 wahlweise folgende Sanktionen: - Verweis (Art. 7 Abs. 2 lit. a).
- Busse von Fr. 20.– bis Fr. 500.– (Art. 7 Abs. 2 lit. b). - Einstellung im Beruf von sechs Monaten bis zwei Jahren (Art. 8 Abs. 1). - Entzug des Patentes (Art. 8 Abs. 1). Verweis und Busse sind für leichtere oder solche Fälle bestimmt, die an sich die Vertrauenswürdigkeit des Anwalts nicht beeinträchtigen können. Sie haben Strafcharakter, denn mit ihnen soll der Disziplinverstoss gesühnt und der Fehlbare spezialpräventiv von der Wiederholung ähnlicher Handlungen abgehalten Werden. Die befristete Einstellung im Beruf hingegen

BGE 102 Ia 28 S. 30

ist gedacht für schwerere Vorfälle, welche die Vertrauenswürdigkeit eines Anwalts erschüttern; sie hat Merkmale der Strafe wie der administrativen Massnahme. Der disziplinarische Bewilligungsentzug schliesslich ist offensichtlich keine Strafe, sondern eine Massnahme (vgl. W. DUBACH, a.a.O. S. 39a); durch ihn soll im öffentlichen Interesse das rechtsuchende Publikum vor einer berufsunwürdigen Person geschützt werden. Zwar mag diese Massnahme auf den Betroffenen wie eine Strafe wirken, vielleicht mehr als ein Verweis oder eine Busse. Doch steht bei ihr jedenfalls das polizeiliche Verwaltungshandeln der Behörde zum Schutz des Publikums im Vordergrund und die Straffunktion ist lediglich eine Nebenwirkung. c) Aus dieser unterschiedlichen Natur der Sanktionen ergibt sich, dass Verweigerung oder Entzug der Berufsausübungsbewilligung, sofern sie sachlich am Platze sind, ohne weiteres in mehreren Kantonen verhängt werden können (BGE 53 I 29; W. DUBACH, a.a.O. S. 104a). Anderseits fallen Verweis und Busse oder ähnliche Sanktionen mit überwiegendem Strafcharakter unter den Grundsatz ne bis in idem. Es wäre in der Tat stossend und mit den rechtsstaatlichen Grundsätzen unvereinbar, wenn ein fehlbarer Anwalt für den gleichen Verstoss kumulativ in all jenen Kantonen gebüsst werden könnte, in denen er eine Zulassungsbewilligung zum Anwaltsberuf besitzt und folglich der betreffenden Disziplinarbehörde untersteht. Das effektive Strafmass hinge dann davon ab, in wie vielen Kantonen er eine Berufsausübungsbewilligung hat und wie diese Kantone das hier massgebende Opportunitätsprinzip handhaben; dabei nimmt jede einzelne Strafe - unabhängig von den andern - für sich in Anspruch, den Verstoss

angemessen, d.h. auch in entsprechender Schwere zu sühnen. Vom Zweck der Disziplinarbusse her ist eine Häufung ebenfalls nicht erforderlich. Es genügt durchaus die Büssung in einem Kanton - zumeist jenem, in dem der Verstoss begangen wurde. d) Die Regel des in maiore minus, von der die Walliser Aufsichtskammer sich leiten liess, spielt hier nicht. Nicht die sachliche Kompetenz zu Disziplinarsanktionen steht vorliegend in Frage, sondern die örtliche Zuständigkeit und deren unterschiedliche Beurteilung je nach dem Zwecke der in Frage stehenden Sanktion. Die Busse ist hier kein minus, sondern

ein aliud. Ist ein Entzug der Berufsausübungsbewilligung zum Schutze des Publikums nicht oder noch nicht am Platze, so kann nicht ohne Weiteres in jedem Kanton eine Busse als leichtere Sanktion verhängt werden. Vielmehr ist zu prüfen, ob nicht schon in einem andern Kanton der Disziplinarverstoss gesühnt worden ist.

2. Im vorliegenden Fall hat die Walliser Aufsichtskammer für ihren Kanton und dessen rechtsuchende Bevölkerung die schwerwiegende Massnahme des Entzuges der Berufsausübungsbewilligung nicht als notwendig erachtet. Die Verhängung einer disziplinarischen Sanktion mit Strafcharakter wäre also nur noch in Betracht gefallen, wenn dies für die fraglichen Disziplinartatbestände nicht schon in einem andern Kanton geschehen Wäre. Das war hier aber der Fall. Die angefochtene Busse beruht auf Sachverhalten, die bereits von der bernischen Anwaltskammer mit einer Busse und einem einjährigen Entzug der Berufsausübungsbewilligung belegt worden sind; auch die zweite Sanktion wirkt sich, empfindlicher noch als die erste, für den Beschwerdeführer wie eine Strafe aus; das ist hier entscheidend. Für die Aussprechung einer reinen Disziplinarstrafe im Kanton Wallis war somit kein Raum mehr. Die Walliser Aufsichtskammer konnte nach Ablehnung eines Bewilligungsentzuges von den in Bern ausgefällten Sanktionen formell Akt nehmen und ihrem eigenen Verfahren keine weitere Folge geben. Wenn sie zusätzlich zu den bernischen Sanktionen noch eine Busse verhängte, verstiess sie gegen den bundesrechtlich anerkannten Grundsatz ne bis in idem. Der angefochtene Entscheid lässt sich daher vor Art. 4 BV nicht halten und muss aufgehoben werden.