Urteilskopf

129 I 103

11. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung i.S. X. gegen Bezirksanwaltschaft Winterthur und Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich (staatsrechtliche Beschwerde) 1P.335/2002 vom 10. Dezember 2002

Regeste (de):
Anwendbarkeit der Garantien von Art. 6 Ziff. 1 EMRK auf die Beschlagnahme von Hanfpflanzen.

Die zu beurteilende Beschlagnahme lässt sich auf § 96 Abs. 1 StPO/ZH stützen, da im Gegensatz zur Vernichtung der Hanfpflanzen durch die Strafverfolgungsbehörden offen bleibt, was mit dem beschlagnahmten Gut zu geschehen hat (E. 2.1 und 2.2).

Die angefochtene Beschlagnahme bis zum Abschluss des Strafverfahrens verhindert die Verwendung der Hanfpflanzen zum vorgesehenen Zweck, entwertet sie auf diese Weise und schränkt damit die Erwerbstätigkeit des Beschuldigten für eine unbestimmte Zeitspanne ein. Damit kommt dieser Beschlagnahme mit Blick auf die EMRK-Rechtsschutzgarantien ähnlich einer Vernichtungsanordnung der Charakter eines Eingriffs in ein "civil right" zu (E. 2.3).

Da die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich keine richterliche Behörde ist und das Bundesgericht die Garantien von Art. 6 Ziff. 1 EMRK im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde vorliegend nicht selbst gewährleisten kann, ist der Beschwerdeführerin der Zugang zu einer kantonalen gerichtlichen Instanz zu ermöglichen (E. 3).

Regeste (fr):
Application des garanties de l'art. 6 par. 1 CEDH au séquestre de plants de chanvre.

Le séquestre litigieux peut se fonder sur le § 96 al. 1 CPP/ZH, car contrairement à la destruction de plants de chanvre par les autorités de poursuite pénales, il laisse ouvert, ce qu'il convient de faire de la marchandise séquestrée (consid. 2.1 et 2.2).

Le séquestre prononcé jusqu'à la clôture de la procédure pénale empêche l'utilisation des plants de chanvre conformément à leur but, les dévalorise de cette manière et entrave ainsi l'activité lucrative de l'accusé pour un temps indéterminé. Du point de vue des garanties juridiques conventionnelles, une telle mesure équivaut à un ordre de destruction ayant le caractère d'une atteinte à un droit de caractère civil (consid. 2.3).

Comme le Ministère public du canton de Zurich n'est pas une autorité judiciaire et que le Tribunal fédéral ne présente pas lui-même en l'espèce les garanties de l'art. 6 par. 1 CEDH dans la procédure de recours de droit public, la recourante doit se voir reconnaître l'accès à une instance cantonale judiciaire (consid. 3).

Regesto (it):
Applicazione delle garanzie dell'art. 6 n. 1 CEDU al sequestro di piante di canapa.

Il sequestro litigioso può fondarsi sul § 96 cpv. 1 CPP/ZH poiché, contrariamente alla distruzione delle piante di canapa da parte delle autorità incaricate del perseguimento penale, esso lascia aperta la loro sorte (consid. 2.1 e 2.2).

Il criticato sequestro sino alla conclusione del procedimento penale impedisce l'utilizzazione delle piante di canapa per lo scopo previsto, ne diminuisce in tal modo il valore e limita l'attività lucrativa dell'imputato per

un periodo indeterminato di tempo. Dal profilo delle garanzie giuridiche della CEDU, una siffatta misura incide in un diritto di carattere civile analogamente a un ordine di distruzione (consid. 2.3).

Poiché il Ministero pubblico del Cantone Zurigo non è un'autorità giudiziaria e il Tribunale federale, nell'ambito di un ricorso di diritto pubblico, non può, nella fattispecie, offrire le garanzie dell'art. 6 n. 1 CEDU, alla ricorrente dev'essere offerta la possibilità di accedere a un'istanza giudiziaria cantonale (consid. 3).

Sachverhalt ab Seite 104

BGE 129 I 103 S. 104

Die Bezirksanwaltschaft Winterthur führt gegen die Verantwortlichen einer Gärtnerei eine Strafuntersuchung wegen gewerbsmässiger Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz. Mit Verfügung vom 25. März 2002 beschlagnahmte die Bezirksanwaltschaft in dieser Gärtnerei ca. 15'000 Hanfpflanzen und 41'000 Hanfstecklinge. Sie beliess die Pflanzen, welche nach der Analyse des Wissenschaftlichen Dienstes der Stadtpolizei Zürich einen THC-Gehalt von einem bis zweieinhalb Prozent aufwiesen, in den Gewächshäusern und ordnete unter anderem an, dass nur die Kantonspolizei Zürich Zutritt zur Hanfplantage habe. Die Bewässerung der Pflanzen habe

BGE 129 I 103 S. 105

in Absprache mit und in Anwesenheit von Polizeibeamten zu erfolgen. Gemäss Bestätigung vom 27. März 2002 erklärte die Verwaltungsratspräsidentin der Gärtnerei ihr Einverständnis zur Vernichtung eines Teils der beschlagnahmten Hanfpflanzen und -stecklinge. Der gegen die Beschlagnahme erhobene Rekurs an die kantonal letztinstanzlich zuständige Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich blieb erfolglos.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. Die Beschwerdeführerin erblickt in der umstrittenen Beschlagnahme einen Eingriff in zivilrechtliche Ansprüche im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK. Nach ihrer Ansicht sind die angeordneten Massnahmen nicht nur vorübergehender Natur, sondern führen zu einem irreversiblen Eingriff in ihre Eigentumsrechte, Vermögensrechte und Erwerbstätigkeit. Es hätten deshalb die in Art. 6 Ziff. 1 EMRK für ein faires Verfahren vorgesehenen Garantien beachtet werden müssen. Dies sei in verschiedener Hinsicht nicht geschehen. So habe nicht ein unparteiisches, auf Gesetz beruhendes Gericht entschieden und es habe auch keine öffentliche Verhandlung stattgefunden.

2.1 Die von der Bezirksanwaltschaft angeordnete und von der Staatsanwaltschaft geschützte Beschlagnahme stützt sich auf § 96 Abs. 1 des zürcherischen Gesetzes betreffend den Strafprozess vom 4. Mai 1919 (Strafprozessordnung; StPO/ZH). Gemäss dieser Bestimmung kann der Untersuchungsbeamte Gegenstände und Vermögenswerte, die als Beweismittel, zur Einziehung oder zum Verfall (Art. 58 ff. StGB) in Frage kommen, in

Beschlag nehmen oder auf andere Weise der Verfügung ihres Inhabers entziehen. Die Einziehungsbeschlagnahme ist eine vorläufige strafprozessuale Zwangsmassnahme. Erst die in § 106 ff. StPO/ZH genannten Behörden haben bei Abschluss des Verfahrens über das Schicksal der beschlagnahmten Gegenstände definitiv zu entscheiden. Vorsorgliche bzw. vorläufige Massnahmen, die in Abhängigkeit eines Verfahrens in der Hauptsache getroffen werden, liegen grundsätzlich ausserhalb des Geltungsbereichs von Art. 6 Ziff. 1 EMRK (Entscheide der Europäischen Menschenrechtskommission vom 30. November 1994 i.S. Haser-Tavsanci gegen Schweiz, publ. in: VPB/59 1995 Nr. 123 S. 996 und vom 10. März 1981 i.S. X. gegen Belgien, DR 24, S. 198 ff.; Urteile des Bundesgerichts P.1694/87 vom 7. Juli 1988 und 6A.72/1995 vom 30. August 1995, E. 4; JOCHEN ABR. FROWEIN/WOLFGANG PEUKERT, Europäische Menschenrechtskonvention,

EMRK-Kommentar, 2. Aufl., Kehl usw. 1996, N. 52 zu Art. 6 EMRK S. 191; MARK VILLIGER, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention, 2. Aufl., Zürich 1999, N. 391 und 402; RUTH HERZOG, Art. 6 EMRK und kantonale Verwaltungsrechtspflege, Diss. Bern 1995, S. 71 ff.).

2.2 Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, die umstrittene Beschlagnahmeverfügung sei in Wirklichkeit keine vorläufige Massnahme im Sinne von § 96 Abs. 1 StPO/ZH. Dem kann nicht gefolgt werden. Die sichergestellten Hanfpflanzen sind zwar - als lebende Organismen - naturgemäss einem stetigen Wachstums- und Veränderungsprozess unterworfen und können deswegen mit der Zeit für den Eigentümer - je nach der angestrebten Nutzungsart - an Wert einbüssen oder sogar nutzlos werden. Dies schliesst jedoch eine Beschlagnahme, d.h. eine die allfällige Einziehung gemäss Art. 58 f. StGB sichernde Massnahme, nicht aus. Der Umstand, dass Pflanzen Gegenstand der Beschlagnahme sind, ändert an der Rechtsnatur der Zwangsmassnahme grundsätzlich nichts. Im von der Beschwerdeführerin zitierten Bundesgerichtsentscheid 1P.775/2000 vom 10. April 2001 (publ. in: ZBl 103/2002 S. 150 ff.) ging es um eine Anordnung der Bezirksanwaltschaft, beschlagnahmte Hanfpflanzen und Trockenblumen zu vernichten. In dieser Hinsicht betrachtete das Bundesgericht Art. 96 Abs. 1 StPO/ZH - auch unter Berücksichtigung einer Weisung der Staatsanwaltschaft - als unzureichende Rechtsgrundlage und verneinte mithin die Zuständigkeit der Bezirksanwaltschaft, die Vernichtung sichergestellten Gutes anzuordnen (s. auch Urteile 1P.699/2000 vom 5. Februar 2001 sowie 6S.561/1997 vom 24. November 1997 mit Besprechung von NIKLAUS SCHMID, in: Freiburger Zeitschrift für Rechtsprechung 1998, S. 87 ff.). Demgegenüber betrifft der angefochtene Entscheid eine Einziehungsbeschlagnahme, die den Einziehungsentscheid nicht schon (faktisch) vorwegnimmt, sondern noch offen lässt, was mit dem eingezogenen Gut zu geschehen hat. Hierüber hat grundsätzlich der Strafrichter im Endurteil zu befinden (zur vorgezogenen Einziehung vgl. NIKLAUS SCHMID, in: ders. [Hrsg.], Einziehung, Organisiertes Verbrechen, Geldwäscherei, Kommentar, Bd. I, Zürich 1998, Rz. 80 zu Art. 58 StGB mit Hinweisen). Nach dem Gesagten lässt sich die umstrittene Beschlagnahmeverfügung auf § 96 Abs. 1 StPO/ZH abstützen. Damit ist auch die Zuständigkeit der Bezirksanwaltschaft - aus der Sicht des kantonalen Rechts - zu bejahen, wobei offen gelassen werden kann, mit welcher Kognition das Bundesgericht im vorliegenden Zusammenhang

über Auslegung und Anwendung des kantonalen Prozessrechts zu befinden hat.

2.3 Im Weiteren ist zu prüfen, ob der umstrittenen Zwangsmassnahme auch unter dem Blickwinkel der EMRK-Rechtsschutzgarantien lediglich der Charakter einer vorläufigen Massnahme zukommt. Gegebenenfalls fällt die

strittige Anordnung - wie oben in E. 2.1 ausgeführt worden ist - nicht in den Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 EMRK.

2.3.1 Nach Ansicht der Beschwerdeführerin stellen sich, wenn die Beschlagnahme länger als einige Wochen dauert, nachteilige Folgen ein; diese seien definitiv und irreversibel. Die beschlagnahmten Pflanzen bedürften nicht nur der Bewässerung, sondern weitergehender Pflege. Fehlende Pflege führe zu "einer schleichenden Zerstörung" der Pflanzen. Sodann handle es sich bei den sichergestellten Pflanzen einerseits um so genannte Mutterpflanzen und andererseits um Stecklinge. Die Mutterpflanzen seien ausschliesslich zur Gewinnung von Stecklingen gehalten worden. Seien Stecklinge älter als sechs Wochen, könnten sie nicht mehr als solche verkauft werden. Die Beschwerdeführerin habe solche Pflanzen jeweils entsorgt. Ihr Betrieb habe im Wesentlichen in der Produktion von Stecklingen bestanden. Über sechs Wochen alte Stecklinge hätten für die Beschwerdeführerin jeden Wert verloren. Insgesamt laufe die umstrittene Beschlagnahme faktisch auf eine "stetige Verminderung der Güter der Beschwerdeführerin bis zur vollständigen Unbrauchbarkeit bzw. Zerstörung hinaus" und bewirke eine "vollständige Blockierung der bisherigen Geschäftstätigkeit".

2.3.2 Es ist einzuräumen, dass der umstrittenen Beschlagnahme faktisch nicht bloss konservatorische Bedeutung zukommt. Es können Auswirkungen eintreten, die an die Substanz des beschlagnahmten Gutes gehen. Ob und in welchem Ausmass damit zu rechnen ist, hängt von der Dauer der Beschlagnahme ab. Vorliegend ist von einer eher langen Prozessdauer auszugehen, d.h. es dürfte verhältnismässig lange dauern, bis ein definitiver Entscheid über das Schicksal der sichergestellten Pflanzen vorliegt. Die Beschlagnahmeverfügung der Bezirksanwaltschaft ist unbefristet. Sie ist darauf angelegt, bis zum Abschluss des Strafverfahrens eine allfällige Einziehung sicherzustellen. Damit aber musste schon im Zeitpunkt der Anordnung mit dem Eintritt der genannten Folgen gerechnet werden. Im Übrigen beeinträchtigt die Beschlagnahme, weil die sichergestellten Pflanzen an Ort und Stelle belassen worden sind, die Beschwerdeführerin im Betrieb ihrer Gärtnerei und dies unter

Umständen für eine längere Zeitspanne. Angesichts dieser Auswirkungen fragt sich, ob sich ein Dispens von den Rechtsschutzgarantien gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK rechtfertigen lässt.

2.3.3 Nach der oben in E. 2.1 zitierten Praxis und Lehre liegt keine zivilrechtliche Streitigkeit im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK vor, wenn die Regelung bloss vorläufigen Charakter hat und prozessual sichergestellt ist, dass sie durch eine spätere definitive Verfügung abgelöst wird. In formaler Hinsicht treffen diese Voraussetzungen auf die Beschlagnahmeverfügung der Bezirksanwaltschaft zu. Die Verfügung hat aber - wie schon gesagt - faktische Auswirkungen, die sich nicht im vorläufigen Entzug des Verfügungsrechts erschöpfen, sondern darüber hinausgehen und irreversibel sind. Insoweit kann von einem definitiv wirkenden Eingriff in zivilrechtliche Positionen der Beschwerdeführerin gesprochen werden. Dabei ist entscheidend, dass der Eingriff nicht nur im vorläufigen Entzug der Verfügungsmacht besteht. Die Sachlage ist zwar nicht ohne weiteres mit einer Vernichtungsanordnung gleichzusetzen; indessen ist das Rechtsschutzbedürfnis als ebenbürtig einzuschätzen. Im bereits zitierten Urteil 1P.775/2000 vom 10. April 2001 hat das Bundesgericht unter anderem festgehalten, dass die im Rahmen einer vorsorglichen strafprozessualen Zwangsmassnahme angeordnete Vernichtung des Pflanzenbestandes einer Hanfgärtnerei eine Streitigkeit über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK darstelle (a.a.O., ZBl 103/2002 S. 156, E. 4). Die vorliegend umstrittene Beschlagnahme verhindert endgültig die Verwendung der beschlagnahmten Pflanzen zum vorgesehenen Zweck, entwertet sie auf diese Weise und schränkt damit die Beschwerdeführerin in ihrer Erwerbstätigkeit für eine unbestimmte Zeitspanne ein. Unter diesen Umständen rechtfertigt es sich nicht, die dem angefochtenen Entscheid zugrunde liegende Beschlagnahme vom Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 EMRK auszunehmen. Die neu in Art. 29a BV verankerte Rechtsweggarantie kann demgegenüber vorliegend nicht herangezogen werden, da

diese Verfassungsbestimmung noch nicht in Kraft getreten ist (siehe Bundesbeschluss vom 24. September 2002 über das teilweise Inkrafttreten der Justizreform vom 12. März 2000 [AS 2002 S. 3147 ff.]).

3. Aus den dargelegten Gründen ergibt sich, dass die Verfahrensgarantien von Art. 6 Ziff. 1 EMRK auf die angeordnete Beschlagnahme anzuwenden sind. Des Weiteren handelt es sich weder bei den Bezirksanwaltschaften noch bei der Staatsanwaltschaft des

Kantons Zürich um richterliche Behörden im Sinne von der angerufenen Konventionsbestimmung. Damit genügt das kantonale Verfahren den Anforderungen von Art. 6 Ziff. 1 EMRK nicht. Nach der so genannten "Oberschrot-Praxis" (BGE 117 Ia 497 E. 2c-3 S. 501 ff.) kann die staatsrechtliche Beschwerde unter bestimmten Voraussetzungen den Verfahrensgarantien von Art. 6 Ziff. 1 EMRK gerecht werden (Entscheide der Menschenrechtskommission vom 11. April 1996 i.S. Fondation Croix-Etoile gegen Schweiz, publ. in: VPB 60/1996 Nr. 113 S. 899, und vom 30. November 1994 i.S. Augustin S.A. gegen Schweiz, publ. in: VPB 59/1995 Nr. 121 S. 993; BGE 122 I 294 E. 2b S. 296 f.). Diesen Rechtsschutz kann das Bundesgericht indessen nur dann gewährleisten, wenn der rechtserhebliche Sachverhalt nicht bestritten ist. Im vorliegenden Fall macht die Beschwerdeführerin unter anderem geltend, die Beschlagnahme sei ohne hinreichenden Tatverdacht angeordnet worden. Die beschlagnahmten Pflanzen seien nie in der Absicht angebaut worden, daraus Betäubungsmittel zu gewinnen; die Stecklinge seien mit dem Ziel angebaut worden, sie als Zierpflanzen zu verwenden. Im Hinblick auf diese Rüge kann das Bundesgericht die Rechtsschutzgarantien von Art. 6 Ziff. 1 EMRK im vorliegenden Verfahren nicht in ausreichendem Masse gewährleisten. Der angefochtene Entscheid ist deshalb aufzuheben. Es ist der Beschwerdeführerin der Zugang zu einer kantonalen gerichtlichen Instanz zu ermöglichen, welcher obliegt, die tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen der Beschlagnahmeverfügung der Bezirksanwaltschaft umfassend zu überprüfen. Bei diesem Ergebnis erübrigt sich, auf die weiteren Rügen der Beschwerdeführerin einzugehen.