

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00222 vom 24. August 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-08-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2006.00222

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00222 du 24 août 2006

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00222 del 24 agosto 2006

Regeste

Telefonverkehr | Telefonverkehr mit einem Insassen eines Psychiatricentrums
(Sachverhalt: Ein Anwalt beschwert sich, bei einem Telefonanruf mit dem Zentrum nicht sofort mit dem Insassen weiterverbunden worden zu sein. Dieser befindet sich im Rahmen einer strafrechtlichen Massnahme im Zentrum und nahm im Zeitpunkt des Anrufs gerade an einer Therapie teil.) Der Rekurs des Anwalts in eigener Sache war rechtzeitig. Die erst viel später eingegangene Erklärung des Insassen, sich dem Rechtsmittel des Anwalts "anzuschliessen", musste die Rekursinstanz aufgrund der gesamten Umstände nicht als - an sich zulässige - Nachbringung einer Vollmacht würdigen. Deshalb ist sie zu Recht auf die (Rekurs-)Eingabe des Insassen infolge Verspätung nicht eingetreten (E. 2).
Rechtsgrundlagen gemäss EMRK und BV (E. 3.1). Der Anwalt ist keine in familiärer Hinsicht "nahe stehende Person", und ein Mandatsverhältnis im Zeitpunkt des Anrufs ist nicht belegt. Deshalb ist das Rechtsmittel nicht unter dem Gesichtswinkel der entsprechenden konventionsrechtlichen und grundrechtlichen Garantien zu überprüfen (E. 3.2). Es ist fraglich, ob die unterlassene Weiterverbindung den Schutzbereich der Freiheit der Meinungsäusserung gemäss EMRK (bzw. der Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit gemäss BV) tangiert, insbesondere weil nicht ersichtlich ist, dass der Anruf objektiv dringlich war (E. 4 Ingress. 4.1). Jedenfalls sind die Voraussetzungen für die Einschränkung von Grundrechten erfüllt (E. 4.2). Abweisung (E. 5).

Erwägungen

E. 3

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Das Bundesgericht hat eine staatsrechtliche Beschwerde gegen diesen Entscheid am 29.01.2007 abgewiesen. Rechtsgebiet: Gesundheitswesen
Betreff: Telefonverkehr Telefonverkehr mit einem Insassen eines Psychiatricentrums
(Sachverhalt: Ein Anwalt beschwert sich, bei einem Telefonanruf mit dem Zentrum nicht sofort mit dem Insassen weiterverbunden worden zu sein. Dieser befindet sich im Rahmen einer strafrechtlichen Massnahme im Zentrum und nahm im Zeitpunkt des Anrufs gerade an einer Therapie teil.) Der Rekurs des Anwalts in eigener Sache war rechtzeitig. Die erst viel später eingegangene Erklärung des Insassen, sich dem Rechtsmittel des Anwalts "anzuschliessen", musste die Rekursinstanz aufgrund der gesamten Umstände nicht als - an sich zulässige - Nachbringung einer Vollmacht würdigen. Deshalb ist sie zu Recht auf die (Rekurs-)Eingabe des Insassen infolge Verspätung nicht eingetreten (E. 2).
Rechtsgrundlagen gemäss EMRK und BV (E. 3.1). Der Anwalt ist keine in familiärer Hinsicht "nahe stehende Person", und ein Mandatsverhältnis im Zeitpunkt des Anrufs ist nicht belegt. Deshalb ist das Rechtsmittel nicht unter dem Gesichtswinkel der entsprechenden konventionsrechtlichen und grundrechtlichen Garantien zu überprüfen (E.

3.2). Es ist fraglich, ob die unterlassene Weiterverbindung den Schutzbereich der Freiheit der Meinungsäusserung gemäss EMRK (bzw. der Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit gemäss BV) tangiert, insbesondere weil nicht ersichtlich ist, dass der Anruf objektiv dringlich war (E. 4 Ingress. 4.1). Jedenfalls sind die Voraussetzungen für die Einschränkung von Grundrechten erfüllt (E. 4.2). Abweisung (E. 5). Stichworte: FESTSTELLUNGSBEGEHREN FORMEN DES VERWALTUNGSHANDELNS FREIHEITSRECHTE MASSNAHMENVOLLZUG PSYCHIATRISCHE KLINIK REALAKT STRAFRECHT, ALLGEMEINER TEIL TELEFONGESPRÄCH ÜBRIGE GARANTIEN DER EMRK Rechtsnormen: Art. 16 BV Art. 17 BV Art. 36 BV Art. 10 EMRK Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 4 I. Rechtsanwalt A rief telefonisch am 22. November 2005, ca. 1000 Uhr, das Psychiatriezentrum C an und ersuchte darum, mit B, der sich damals im Rahmen einer strafrechtlichen Massnahme in der Klinik aufhielt, verbunden zu werden. Der Stationspfleger erklärte ihm, B sei momentan in der Arbeitstherapie und aus diesem Grund erst ab 1115 Uhr telefonisch wieder erreichbar. A beharrte darauf, sofort mit B verbunden zu werden, was der Stationspfleger ablehnte. Nach dem Ende der Therapie rief B um ca. 1115 Uhr A zurück. II. Dagegen erhob A am 22. November 2005 "in eigener Sache" Beschwerde an die Gesundheitsdirektion und beantragte, es sei festzustellen, dass die Weigerung, sofort mit B verbunden zu werden, gegen Art. 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verstosse. Die Klinik liess sich dazu am 2. Dezember 2005 vernehmen. Die Gesundheitsdirektion räumte A Gelegenheit zur Replik ein. Davon machte dieser mit Faxeingabe vom 1. Januar 2006 Gebrauch. Gleichentags liess er der Gesundheitsdirektion eine schriftliche Erklärung von B vom 20. Dezember 2005 zukommen, die unter anderem eine ausdrückliche Bevollmächtigung As enthielt, diesen bei rechtlichen Schritten betreffend seine Entlassung aus der Klinik zu vertreten. Das Psychiatriezentrum C verzichtete auf Duplik. Die Gesundheitsdirektion ging in der Folge davon aus, dass neben A auch B Rekurs erhoben habe. Mit Verfügung vom 25. April 2006 trat sie auf den Rekurs von B nicht ein, während sie jenen von A abwies. Die Rekurskosten von Fr. 500.- auferlegte sie zu einem Viertel B und zu drei Vierteln A. III. Mit in eigenem Namen sowie in jenem von B erhobener Beschwerde vom 7. Mai 2006 an das Verwaltungsgericht erneuerte A sein Feststellungsbegehren, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdegegners. Die Gesundheitsdirektion beantragte unter Verzicht auf weitere Ausführungen Abweisung der Beschwerde. Das Psychiatriezentrum C liess sich nicht vernehmen. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. Das gilt auch insoweit, als die Beschwerde im Namen von B (Beschwerdeführer 2) erhoben worden ist (vgl. dazu E. 2 am Ende). 2. Die Gesundheitsdirektion erwog, A habe in eigener Sache rechtzeitig am 22. November 2005 Rekurs erhoben. Dagegen habe er erst am 1. Januar 2006 Rekurs auch im Namen von B eingereicht, was verspätet sei (Rekursentscheid E. 5.2). Damit ist die Direktion stillschweigend davon ausgegangen, dass der streitbetroffene Vorfall als Realakt unmittelbar Anfechtungsobjekt für ein Rekursverfahren bilden konnte. Sie bejahte ein schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführer an einem Feststellungsentscheid und traf einen solchen unmittelbar im Rekursverfahren (vgl. Rekursentscheid E. 3). Es fragt sich allerdings, ob das in der Eingabe vom 22. November 2005 gestellte Feststellungsbegehren die Gesundheitsdirektion hätte veranlassen sollen,

entweder selber einen Feststellungsentscheid zu treffen oder die Eingabe zu diesem Zweck an das Psychiatriezentrum C zu überweisen. Bei einem solchen Vorgehen wäre alsdann durch den (von der Gesundheitsdirektion oder vom Psychiatriezentrum C getroffenen) Feststellungsentscheid das Anfechtungsobjekt erst geschaffen worden, welches mittels Rekurs (unter Einhaltung der Frist von 30 Tagen gemäss § 22 Abs. 1 VRG) weitergezogen werden kann (zur Bedeutung von Feststellungsentscheiden für die Gewährleistung eines Rechtsschutzes bei Realakten vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 19 N. 10; VGr, 4. Mai 2006, VB.2006.00143 E. 1.2, www.vgrzh.ch; vgl. auch Art. 25a des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968/17. Juni 2005 über das Verwaltungsverfahren, welche Bestimmung zusammen mit der Rechtsweggarantie von Art. 29a der Bundesverfassung vom 18. April 1999/20. März 2000 [BV] in Kraft treten soll). Bei dieser Betrachtungsweise könnte dem Beschwerdeführer 2 (B) nicht ohne weiteres entgegengehalten werden, mit der der Gesundheitsdirektion am 1. Januar 2006 übermittelten Eingabe vom 20. Dezember 2005 verspätet Rekurs erhoben zu haben. Indessen ist es nicht rechtswidrig, wenn sie nicht so vorgegangen war, sondern die Eingabe von A vom 22. November 2005 mit dem darin gestellten Feststellungsbegehren unmittelbar als Rekurs entgegennahm. Der Beschwerdeführer 1 (A) bezeichnete ja seine Eingabe vom 22. November 2005 ausdrücklich als "Beschwerde", die er gestützt auf Art. 13 EMRK erhebe. Sodann erklärte auch der Beschwerdeführer 2 (B) in seiner der Direktion am 1. Januar 2006 übermittelten Eingabe, sich der Beschwerde von A "anschliessen" zu wollen. Unter diesen Umständen ist es nicht zu beanstanden, dass die Gesundheitsdirektion auf den Rekurs von B gestützt auf § 22 VRG wegen Verspätung nicht eingetreten ist: Bereits das Schreiben Bs vom 20. Dezember 2005 an A (welches dieser am 1. Januar 2006 der Gesundheitsdirektion zukommen liess), legt den Schluss nahe, dass es sich dabei nicht bloss um das (grundsätzlich zulässige) Nachbringen einer Vollmacht handelt, heisst es doch darin, dass er (B) sich der Beschwerde von A "anschliesse". Dieser Schluss wird dadurch erhärtet, dass A seine Beschwerde vom 22. November 2005 ausschliesslich in eigenem Namen erhoben hatte. Vom – grundsätzlich zulässigen – Nachbringen einer Vollmacht könnte nur dann ausgegangen werden, wenn A bereits die Beschwerde vom 22. November 2005 auch im Namen von B erhoben hätte (Kölz/Bosshart/Röhl, § 22 N. 17; vgl. auch § 21 N. 106 mit Hinweis auf RB 1966 Nr. 3 und 1993 Nr. 53). Daran ändert nichts, dass im jetzigen Beschwerdeverfahren aufgrund der Erklärung Bs vom 20. Dezember 2005 von einer Bevollmächtigung As und damit davon auszugehen ist, dass die Beschwerde auch im Namen Bs rechtsgültig erhoben worden ist.

E. 3.1

Hinsichtlich des grundrechtlichen Schutzes des Telefonverkehrs von Anstaltsinsassen rechtfertigt es sich, an die Rechtsprechung anzuknüpfen, die bezüglich des Briefverkehrs solcher Insassen entwickelt worden ist. Der Schutz der Korrespondenz von Inhaftierten kann sich je nach Adressatenkreis aus verschiedenen verfassungsrechtlichen und/oder konventionsrechtlichen Garantien ergeben (vgl. zum Ganzen Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz., 3. A., Bern 1999, S. 235 ff. mit zahlreichen Hinweisen; Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, Ergänzungsband, Bern 2005, S. 50 und 144). Der Briefverkehr zwischen Gefangenen und nahe stehenden Aussenpersonen wird primär im Rahmen des verfassungsrechtlichen Persönlichkeitsschutzes (Art. 10 Abs. 2 BV) und des Rechts auf Privatsphäre (Art. 8 EMRK, Art. 13 BV) gewährleistet; hilfsweise wird die Meinungsfreiheit (Art. 10 EMRK, Art. 16 BV) herangezogen (zum Recht auf telefonischen

Kontakt von Untersuchungshäftlingen mit ausländischen Angehörigen vgl. BGr, 20. Juni 2000, 1P.344/2000, 13. August 2002, 1P.382/2002, www.bger.ch). Der Kontakt des Inhaftierten mit dem Anwalt wird sowohl von der Meinungsfreiheit (Art. 10 EMRK, Art. 16 BV) wie auch vom Recht auf Privatsphäre (Art. 8 EMRK, Art. 13 BV) und – falls es um die Vorbereitung der Verteidigung geht – auch durch den konventionsrechtlichen Anspruch auf wirksame Verteidigung (Art. 6 Abs. 3 lit. b und c EMRK; vgl. auch Art. 31 Abs. 2 BV) geschützt. Bei der Korrespondenz von Anstaltsinsassen mit Medien steht die Meinungsfreiheit im Vordergrund (zur Bedeutung dieser Garantie vgl. RB 2000 Nr. 75 betreffend Verteilung von Unterlagen in einer psychiatrischen Anstalt durch den Verein Psychex; RB 2005 Nr. 33 betreffend den Betrieb einer Online-Gefangenenzeitung).

E. 3.2

Der Beschwerdeführer 1 (A) macht nicht geltend, er stehe zum Beschwerdeführer 2 (B) in einer Beziehung, die ihn als nahe stehende Person im Sinn der zitierten Rechtsprechung erscheinen liesse; der verfassungsrechtliche Persönlichkeitsschutz (Art. 10 Abs. 2 BV) greift daher hier von vornherein nicht ein. Anlässlich seines telefonischen Anrufs im Psychiatriezentrum am 22. November 2005 verlangte er eine sofortige Verbindung mit B mit der Begründung, er sei dessen Anwalt. Laut Darstellung des Psychiatriezentrums soll B sich in der Folge (offenbar auf Befragen des mit der Vorbereitung der Vernehmlassung an die Gesundheitsdirektion befassten Personals) allerdings dahin geäußert haben, er habe A nie beauftragt, "in irgendeiner Form aktiv zu werden"; vielmehr habe ein Bekannter von ihm A gebeten, ihn telefonisch in der Klinik zu kontaktieren. Dieser Darstellung ist der Beschwerdeführer weder in seiner Replik an die Gesundheitsdirektion noch in der Beschwerde an das Verwaltungsgericht entgegengetreten. In der Beschwerde (S. 19) wird diesbezüglich vielmehr ausgeführt: "Wenn immer zwei Menschen miteinander telefonieren wollen, können sie das – egal ob ein Mandatsverhältnis besteht – jederzeit und ohne weiteres tun". Es gehe nicht an, "einem in eine psychiatrische Anstalt eingesperrten Menschen die Kommunikation mit der Aussenwelt während der Arbeitszeiten zu verbieten". Angesichts dieser Argumentation sowie im Hinblick darauf, dass die Gesundheitsdirektion nach dem Gesagten zu Recht auf den Rekurs von B nicht eingetreten ist, besteht für das Verwaltungsgericht kein Anlass, das Rechtsmittel des Beschwerdeführers 1 unter dem Gesichtswinkel sämtlicher grundrechtlicher und konventionsrechtlicher Garantien zu prüfen, welche spezifisch den Verkehr von Inhaftierten mit ihrem Anwalt gewährleisten. Der Beschwerdeführer beruft sich denn auch einzig auf die Garantie von Art. 10 Abs. 1 EMRK.

E. 4

Gemäss Art. 10 Abs. 1 EMRK hat jede Person das Recht auf freie Meinungsäusserung. Dieses Recht schliesst die Meinungsfreiheit sowie die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe zu empfangen. Der Schutzbereich von Art. 10 Abs. 1 EMRK entspricht im Wesentlichen jenem von Art. 16 und 17 BV (Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. A., Zürich 2005, N. 447 ff.; Mark E. Villiger, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention, 2. A. Zürich 1999, Rz. 603 ff.).

E. 4.1

Die Gesundheitsdirektion hat es als fraglich bezeichnet, ob das Verhalten des den Anruf beantwortenden Stationspflegers (welches die telefonische Kontaktnahme von A mit B um ca. 1 ¼ Std. verzögerte) den Schutzbereich von Art. 10 Abs. 1 EMRK tangiere. Das

erscheint in der Tat als fraglich, besteht doch nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kein verfassungs- oder konventionsrechtlicher Anspruch von Anstaltsinsassen darauf, ohne Einschränkungen mit der Aussenwelt telefonieren zu können. Was das Bundesgericht diesbezüglich zum telefonischen Verkehr von Anstaltsinsassen mit nahen Familienangehörigen entschieden hat (BGr, 20. Juni 2000, 1P.344/2000, 13. August 2002, 1P.382/2002), muss auch und umso mehr für den Beschwerdeführer 1 gelten, der sich nach dem Gesagten gegenüber B weder auf eine nahe familiäre Beziehung noch auf ein (im damaligen Zeitpunkt bestehendes) anwaltliches Mandat berufen kann. Vorbehalten werden in der zitierten bundesgerichtlichen Praxis Situationen, in denen ein Anruf nach den Umständen des Einzelfalles bei objektiver Betrachtungsweise als dringlich eingestuft werden muss. Solche Umstände liegen hier nicht vor. Der Beschwerdeführer behauptet nicht, dass er anlässlich des telefonischen Anrufs im Psychiatriezentrum am 22. November 2005 dem Stationspfleger konkrete Gründe genannt hätte, die eine sofortige Verbindung mit B hätte als geboten erscheinen lassen. Ob der streitbetroffene Vorfall den Schutzbereich von Art. 10 Abs. 1 EMRK überhaupt tangiere, kann jedoch mit der Vorinstanz offen gelassen werden, da jedenfalls deren Schlussfolgerung beizutreten ist, dass das beanstandete Vorgehen die angerufene Garantie im Licht der nach Art. 10 Abs. 2 EMRK zulässigen Einschränkungen nicht verletzt (zur Unterscheidung zwischen Schutzbereich und Schranken von Grundrechten vgl. Häfelin/Haller, N. 304 und 318).

E. 4.2

Gemäss Art. 10 Abs. 2 EMRK kann die Ausübung der Meinungsäusserungsfreiheit Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen und Strafandrohungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse näher bezeichneter Rechtsgüter notwendig sind; zu Letzteren gehören auch die Aufrechterhaltung der Ordnung und der Schutz der Gesundheit. Die in Art. 10 Abs. 2 EMRK genannten Kriterien entsprechen weitgehend den Anforderungen an Grundrechtseinschränkungen nach Art. 36 BV, nämlich dem Erfordernis einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage, eines überwiegenden öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit (BGE 130 I 369 E. 7.2; Villiger, Rz. 543). Die Gesundheitsdirektion ist zum Schluss gelangt, alle drei Voraussetzungen seien im vorliegenden Fall gegeben (Rekursentscheid E. 6.3-6.5). Auf diese Erwägungen kann im zustimmenden Sinn verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Bezüglich der Frage der Verhältnismässigkeit kann beigelegt werden, dass die Ordnung des Anstaltsbetriebs eine (zeitliche) Einschränkung des telefonischen Verkehrs eher zu rechtfertigen vermag als eine Beschränkung der brieflichen Korrespondenz. In der weitschweifigen und teilweise ungebührlich abgefassten Beschwerdeschrift wird nichts vorgebracht, was die zutreffende Beurteilung der Vorinstanz entkräften könnte. Der Beschwerdeführer 1 beruft sich darin vorab auf einen Entscheid des zugerischen Regierungsrats vom 15. Juni 1999, womit dieser eine von A namens eines Klienten sowie in eigenem Namen erhobene Beschwerde gutgeheissen und eine Verletzung von Art. 10 EMRK festgestellt hatte, weil der telefonische Verkehr zwischen A und seinem damaligen Klienten, der sich wegen fürsorglicher Freiheitsentziehung in einer Psychiatrischen Klinik aufhielt, in unzulässiger Weise eingeschränkt worden sei. Abgesehen davon, dass ein ausserkantonaler Rekursentscheid die Rechtsprechung des zürcherischen Verwaltungsgerichts nicht in gleicher Weise wie die höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Europäischen Gerichtshofes zu präjudizieren vermag, unterscheidet sich der dort beurteilte Sachverhalt vom hier streitbetroffenen Vorfall in erheblicher Weise: Im angerufenen Fall

vertrat der Beschwerdeführer 1 seinen Klienten im Zusammenhang mit einer fürsorgerischen Freiheitsentziehung, während im vorliegenden Fall dessen Intervention eine Person betraf, die sich im Rahmen einer strafrechtlichen Massnahme im Psychiatricentrum C aufhielt. Der Beschwerdeführer 1 war nach dem Sachverhalt des zugerischen Entscheids im Zeitpunkt des fraglichen Telefonanrufs in die Klinik seitens seines Klienten beauftragt, dessen fürsorgerische Freiheitsentziehung anzufechten. Bei der Beurteilung der dortigen Beschwerde war demnach das bestehende Mandatsverhältnis bzw. der daraus folgende grundrechtliche Schutz des anwaltlichen Verkehrs zu berücksichtigen (vgl. Rekursentscheid vom 15. Juni 1999, E. II/4/d S. 11 f.). Im vorliegenden Fall steht hingegen wie dargelegt nicht fest, ob im Zeitpunkt des fraglichen Vorfalles am 22. November 2005 ein entsprechendes Mandatsverhältnis mit dem heutigen Beschwerdeführer 2 bestand.

E. 5

Demnach ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten von den Beschwerdeführern zu tragen, wobei es sich rechtfertigt, die Kosten zu vier Fünfteln dem Beschwerdeführer 1 und zu einem Fünftel dem Beschwerdeführer 2 aufzuerlegen, unter subsidiärer Haftung eines jeden für die ganzen Kosten. Eine Parteientschädigung nach § 17 Abs. 2 VRG steht ihnen als Unterliegenden von vornherein nicht zu. Demgemäss entscheidet die Kammer:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.