

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00369 vom 29. Oktober 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-10-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00369

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00369 du 29 octobre 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00369 del 29 ottobre 2020

Regeste

Strafvollzug (Rechtsverweigerung) | Rechtsverweigerung: Verfügung über Nichtweiterführung der Physiotherapie im Strafvollzug Der internen Mitteilung, mit der dem Beschwerdeführer die Einstellung der Physiotherapie mitgeteilt wurde, kommt materiell Verfügungscharakter zu (E. 3.2). Da damit eine - wenngleich formell mangelhafte - Verfügung erlassen worden ist, liegt keine Rechtsverweigerung vor. Zur Anfechtung der Verfügung setzte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer zu Recht eine neue Rechtsmittelfrist an, da ihm aus deren mangelhaften Eröffnung kein Nachteil erwachsen darf (E. 3.3).

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2020.00369 Urteil des Einzelrichters vom 29. Oktober 2020 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtsschreiber Yannick Weber. In Sachen A, zzt. JVA B, Beschwerdeführer, gegen Justizvollzug und Wiedereingliederung, Beschwerdegegner, betreffend Strafvollzug (Rechtsverweigerung), hat sich ergeben: I. A befindet sich derzeit im Strafvollzug in der Justizvollzugsanstalt (JVA) B. Mit Schreiben vom 14. Februar 2020 an die Direktion der JVA B beantragte er, die Streichung seiner Physiotherapie sei aufzuheben; ansonsten sei ihm eine schriftlich begründete und rechtsmittelfähige Verfügung zuzustellen. Daraufhin teilte die JVA B ihm mit interner Mitteilung vom 24. Februar 2020 mit, dass der Arztdienst aufgrund seines Verhaltens entschieden habe, die Physiotherapie einzustellen. Mit Schreiben vom 25. Februar 2020 an die JVA B verlangte A erneut eine rechtsmittelfähige Verfügung. Daraufhin verwies die Direktion der JVA B mit interner Mitteilung vom 10. März 2020 auf die interne Mitteilung vom 24. Februar 2020 und hielt fest, dass ihm darin die Gründe für die Einstellung der Physiotherapie bereits mitgeteilt worden seien. II. Dagegen erhob A am 19. März 2020 Rechtsverweigerungsrekurs bei der Direktion der Justiz und des Innern. Mit Verfügung vom 27. April 2020 wies diese den Rekurs betreffend Rechtsverweigerung sowie das Gesuch von A um unentgeltliche Rechtsverbeiständung ab und setzte eine Rechtsmittelfrist von 30 Tagen an, innert welcher A gegen die interne Mitteilung vom 24. Februar 2020 Rekurs erheben könne. Verfahrenskosten wurden keine erhoben. III. A. Mit Beschwerde vom 29. Mai 2020 (Poststempel vom 2. Juni 2020) gelangte A hiergegen an das Verwaltungsgericht und beantragte in der Hauptsache, die Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern vom 27. April 2020 sei aufzuheben und es sei eine Rechtsverweigerung festzustellen. Zudem ersuchte er um Ausrichtung einer Parteientschädigung. B. Das Verwaltungsgericht wies das in der Beschwerdeschrift gestellte Gesuch um unentgeltliche Rechtsverbeiständung mit Präsidialverfügung vom 4.

Juni 2020 ab und setzte A eine Nachfrist zur Einreichung einer verbesserten Beschwerdeschrift. Am 15. Juni 2020 reichte A eine verbesserte Beschwerdeschrift ein. C. Die JVA B sowie Justizvollzug und Wiedereingliederung beantragten am 9. Juli 2020 je unter Verzicht auf Stellungnahme die Abweisung der Beschwerde. Die Direktion der Justiz und des Innern verzichtete am 15. Juli 2020 auf eine Vernehmlassung und beantragte die Abweisung der Beschwerde. D. Am 14. Oktober 2020 nahm A Akteneinsicht in die Verfahrensakten. Der Einzelrichter erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da dem Fall keine grundsätzliche Bedeutung zukommt, ist der Einzelrichter zum Entscheid berufen (§ 38b Abs. 1 lit. d Ziff. 2 und Abs. 2 VRG). 1.2 Gegenstand des Beschwerdeverfahrens bildet die Frage, ob die Vorinstanz eine Rechtsverweigerung hätte feststellen müssen. An deren Klärung hat der Beschwerdeführer angesichts der Genugtuungswirkung einer entsprechenden Feststellung ein aktuelles Rechtsschutzinteresse (Jürg Bosshart/Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 19 N. 52). 2. Der Beschwerdeführer beantragt, es sei "über die bestrittenen Behauptungen ein parteiöffentliches, kontradiktorisch ausgestaltetes Beweisverfahren nach Prozessordnung durchzuführen" (Antrag 5). Mangels von der Sachverhaltsdarstellung im angefochtenen Entscheid abweichender tatsächlicher Behauptungen und da sich der Sachverhalt ohne Weiteres aus den Akten ergibt, besteht für ein Beweisverfahren kein Anlass. Namentlich kann von einer persönlichen Anhörung des Beschwerdeführers abgesehen werden.

E. 3.1

Die Parteien haben im Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999; vgl. auch §4a VRG). Daraus leitet sich ein Verbot formeller Rechtsverweigerung ab. Eine solche begeht die Behörde unter anderem, wenn sie sich weigert, eine Anordnung zu erlassen, obwohl sie dazu verpflichtet wäre (Bosshart/Bertschi, § 19 N. 40).

E. 3.2

Die Vorinstanz wies den Rechtsverweigerungsrekurs des Beschwerdeführers ab, weil die interne Mitteilung der JVA B vom 24. Februar 2020 als Verfügung zu qualifizieren sei. Der Beschwerdeführer habe den Verfügungscharakter dieses Schreibens aber nicht erkennen müssen, weshalb ihm kein Nachteil daraus erwachsen dürfe, dass er sich in seinem Rekurs nicht materiell mit der Einstellung der Physiotherapie auseinandergesetzt habe. Die Vorinstanz setzte dem Beschwerdeführer deshalb eine Frist von 30 Tagen an, während welcher er gegen die als Verfügung zu qualifizierende interne Mitteilung der JVA B vom 24. Februar 2020 Rekurs erheben könne. Damit stellte die Vorinstanz zu Recht auf einen materiellen Verfügungsbegriff ab: Die äussere Form des Verwaltungshandelns ist nicht allein entscheidend, ob diesem Verfügungscharakter zukommt. Vielmehr ist darauf abzustellen, ob ein behördlicher Akt materiell die Kriterien einer Verfügung erfüllt, d. h. eine autoritative, einseitige, individuell-konkrete Anordnung einer Behörde darstellt, die in Anwendung von Verwaltungsrecht ergangen, auf Rechtswirkungen ausgerichtet sowie verbindlich und erzwingbar ist (Martin Bertschi/Kaspar Plüss, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N. 18, 24). Auch die formell mangelhafte Verfügung ist – unter Vorbehalt der Nichtigkeit – eine Verfügung (VGr, 25. April 2019, VB.2018.00482, E. 5.3.5). Insbesondere hindert das Fehlen einer Rechtsmittelbelehrung nicht, ein Schreiben

als Verfügung zu qualifizieren, welches die wesentlichen Elemente einer solchen enthält (VGr, 19. Juni 2013, VB.2013.00292, E. 4.3).

E. 3.3

Der Beschwerdeführer wendet sich nicht gegen die Qualifikation der internen Mitteilung vom 24. Februar 2020 als Verfügung, sondern macht geltend, die JVA B habe seine erneute explizite Bitte um Erlass einer Verfügung ignoriert. Aus der Qualifikation der internen Mitteilung als Verfügung, von welcher abzuweichen kein Anlass ersichtlich ist, folgt jedoch, dass der JVA B gerade kein rechtsverweigerndes Untätigbleiben vorgeworfen werden kann, weil diese eine – wenngleich in formeller Hinsicht fehlerhafte – Verfügung erlassen hat. Die JVA B wäre zwar gehalten gewesen, die interne Mitteilung als Verfügung zu bezeichnen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen; im Versäumnis, der Verfügung eine Rechtsmittelbelehrung beizufügen, liegt indes keine Rechtsverweigerung. Soweit der Beschwerdeführer in der Abweisung seines Rechtsverweigerungsrekurses und der gleichzeitigen Ansetzung einer Rekursfrist in der Sache einen Widerspruch erblickt, ist darauf hinzuweisen, dass erstere aus der Qualifikation der internen Mitteilung als Verfügung folgt – eine Rechtsverweigerung läge nur vor, wenn gar keine, auch keine formell fehlerhafte Verfügung erlassen worden wäre –, letztere hingegen Folge des aus Treu und Glauben fliessenden Grundsatzes des öffentlichen Prozessrechts ist, dass den Parteien aus einer fehlerhaften behördlichen Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil erwachsen darf (dazu BGE 129 II 125 E. 3.3).

E. 4

Der Beschwerdeführer beantragt neben der Aufhebung der angefochtenen Verfügung und der Feststellung einer Rechtsverweigerung, die Vorinstanz habe "die widerrechtlichen Handlungen zu unterlassen" und "die Folgen der widerrechtlichen Handlungen zu beseitigen" (Anträge 2 und 3). Inwiefern diesen Anträgen eine eigenständige Bedeutung zukommen könnte, geht aus seinen Ausführungen nicht hervor und ist auch nicht ersichtlich. Sollte mit Antrag 2 ein aufsichtsrechtliches Einschreiten beantragt werden, so wäre darauf nicht einzutreten, weil dem Verwaltungsgericht keine Aufsichtsfunktion gegenüber dem Beschwerdegegner oder der Vorinstanz zukommt (Martin Bertschi, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 74; Art. 94 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005). Hinsichtlich Antrag 3 bleibt anzumerken, dass dem Beschwerdeführer angesichts der Rekursfristansetzung im angefochtenen Entscheid durch die unterbliebene Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil erwachsen ist, welcher der Beseitigung bedürfte.

E. 5.1

Die Beschwerde erweist sich nach dem Ausgeführten als unbegründet und ist abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG) und steht ihm keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 5.2

Wird wie vorliegend einzig um unentgeltliche Rechtsvertretung ersucht, so geht die Praxis davon aus, dass für den Fall einer Kostenpflicht (implizit) auch die unentgeltliche Prozessführung beantragt wird (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 16 N. 58). Gemäss § 16 Abs. 1 VRG ist Privaten, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, auf entsprechendes Ersuchen die Bezahlung von

Verfahrenskosten und Kostenvorschüssen zu erlassen. Als aussichtslos sind dabei Begehren anzusehen, bei denen die Aussichten zu obsiegen wesentlich geringer sind als die Aussichten zu unterliegen und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (Plüss, § 16 N. 46). Die Aussichtslosigkeit ist zu bejahen, wenn sich eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, bei vernünftiger Überlegung gegen die Ergreifung eines Rechtsmittels entschliessen würde (Plüss, § 16 N. 47). In Anwendung dieser Grundsätze erweist sich die Beschwerde als offensichtlich aussichtslos, weshalb die unentgeltliche Prozessführung nicht zu gewähren ist.

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