

7

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



8C_751/2021

Urteil vom 12. Juli 2022 I. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung

Bundesrichter Wirthlin, Präsident,
Bundesrichter Maillard, Abrecht,
Gerichtsschreiberin Kopp Käch.

Verfahrensbeteiligte

Hans Rudolf **Hefti**,
Aeuli 5, 7304 Maienfeld,
handelnd durch Avenir50plus Schweiz, Frau Heidi Joos,
Hirschmattstrasse 13, 6002 Luzern, und diese vertreten
durch Rechtsanwalt Dr. Albert Rüttimann,
Unter Altstadt 16, 6300 Zug,
Beschwerdeführer,

gegen

Gemeinde Jenaz,
Feldweg 19, 7233 Jenaz,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand

Sozialhilfe (vorinstanzliches Verfahren),

Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts
des Kantons Graubünden vom 30. September 2021
(U 20 92).

Sachverhalt:

A.

Der 1962 geborene Hans Rudolf Hefti wurde von der Gemeinde Jenaz – abgesehen von kurzen Unterbrüchen – vom 1. November 2014 bis 30. Juni 2020 öffentlich unterstützt. Mit Verfügung vom 7. Juli 2020 stellte die Gemeinde die Sozialhilfeleistungen und das Sozialhilfedossier per 30. Juni 2020 ein. Gleichzeitig hielt sie fest, die erhaltenen Sozialhilfeleistungen seien gemäss Art. 11 Abs. 2 des kantonalen Unterstützungsgesetzes rückerstattungspflichtig und ihre Inkassostelle werde beauftragt, periodisch die Rückerstattung der noch offenen Sozialhilfeschuld zu prüfen sowie gegebenenfalls geltend zu machen.

B.

Gegen die Verfügung vom 7. Juli 2020 erhob Heidi Joos, Geschäftsführerin Avenir50plus Schweiz, im Namen von Hans Rudolf Hefti Beschwerde ans Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden und beantragte eine möglichst rasche Auszahlung des Sozialhilfegeldes für den Monat Juli 2020, die Zusprache einer Umzugspauschale von Fr. 500.- sowie die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege. Nach Durchführung eines doppelten Schriftenwechsels trat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 30. September 2021 auf die Beschwerde nicht ein.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und subsidiärer Verfassungsbeschwerde lässt Hans Rudolf Hefti, nunmehr durch einen Anwalt vertreten, beantragen, die Sache sei in Aufhebung des angefochtenen Urteils vom 30. September 2021 an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese Heidi Joos ausnahmsweise als Vertreterin von Hans Rudolf Hefti anerkenne, auf die eingereichte Beschwerde gegen die Verfügung vom 7. Juli 2020 eintrete und über den Anspruch auf Sozialhilfe für den Monat Juli 2020 materiell entscheide. Zudem lässt er um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege sowie um Vereinigung des Verfahrens mit demjenigen gegen den ebenfalls am 30. September 2021 ergangenen vorinstanzlichen Entscheid U 20 46 ersuchen.

Während das Verwaltungsgericht auf eine Vernehmlassung verzichtet, schliesst die Gemeinde Jenaz auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Hans Rudolf Hefti lässt dazu am 24. Februar 2022 Bemerkungen einreichen.

Erwägungen:

1.

Der Beschwerdeführer beantragt zunächst in formeller Hinsicht eine Vereinigung des vorliegenden Beschwerdeverfahrens 8C_751/2021 gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden U 20 92 vom 30. September 2021 mit dem Beschwerdeverfahren 8C_755/2021 gegen den gleichentags ergangenen Entscheid des Verwaltungsgerichts U 20 46.

1.1 Das Bundesgericht vereinigt mehrere Verfahren, wenn sie in einem engen sachlichen Zusammenhang stehen, namentlich wenn sie sich gegen denselben Entscheid richten und die gleichen Parteien sowie ähnliche oder gleiche Rechtsfragen betreffen (vgl. Art. 71 BGG i.V.m. Art. 24 BZP; vgl. BGE 144 V 173 E. 1.1 mit Hinweis).

1.2 Die beiden vor Bundesgericht hängigen Verfahren 8C_751/2021 und 8C_755/2021 betreffen zwar die selben Parteien, richten sich jedoch nicht gegen den gleichen vorinstanzlichen Entscheid und werden am Bundesgericht nicht durch den selben Spruchkörper entschieden. Wohl stellt sich in beiden Verfahren die Frage der Vertretungslegitimation von Heidi Joos vor dem kantonalen Verwaltungsgericht, doch betrafen die angefochtenen Entscheide je einen anderen Sachverhalt und unterschiedliche Rechtsfragen. Anfechtungsgegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens U 20 92, das dem vorliegenden Beschwerdeverfahren zu Grunde liegt, war die Verfügung vom 7. Juli 2020 betreffend Einstellung von Sozialhilfeleistungen per 30. Juni 2020. Auf die dagegen erhobene Beschwerde trat die Vorinstanz mangels Vertretungsbefugnis von Heidi Joos nicht ein, worüber das Bundesgericht vorliegend in Dreierbesetzung entscheidet. Im Verfahren U 20 46, das dem bundesgerichtlichen Verfahren 8C_755/2021 zu Grunde liegt, wurde die am 29. April 2020 als Auflage/Weisung verfügte Verpflichtung zur Teilnahme an einem entlohnten Arbeits- und Integrationsprogramm angefochten. Die Vorinstanz verneinte auf Beschwerde hin ebenfalls die Vertretungsbefugnis von Heidi Joos, schrieb jedoch zur Hauptsache die erhobene Beschwerde als gegenstandslos geworden ab. Darüber entscheidet am Bundesgericht im Verfahren nach Art. 108 BGG ein Einzelrichter oder eine Einzelrichterin. Eine Verfahrensvereinigung ist mithin nicht gerechtfertigt.

2.

Gestützt auf Art. 82 lit. a BGG beurteilt das Bundesgericht Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts.

Dieses Rechtsmittel steht somit grundsätzlich auch auf dem Gebiet der kantonalen Sozialhilfe zur Verfügung. Ein Ausschlussgrund liegt nicht vor (vgl. Art. 83 BGG; BGE 136 V 351 E. 2.1; Urteil 8C_444/2019 vom 6. Februar 2020 E. 1, nicht publ. in: BGE 146 I 1). Angefochten ist ein Nichteintretensentscheid des Verwaltungsgerichts, der einen das Verfahren abschliessenden Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG darstellt. Da die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen ebenfalls erfüllt sind, ist auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten einzutreten. Insofern bleibt kein Raum für die eventualiter eingereichte subsidiäre Verfassungsbeschwerde (Art. 113 BGG).

3.

3.1 Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann wegen Rechtsverletzungen gemäss Art. 95 und 96 BGG erhoben werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Es ist folglich weder an die in der Beschwerde geltend gemachten Argumente noch an die Erwägungen der Vorinstanz gebunden. Die Anwendung kantonalen Rechts wird vom Bundesgericht abgesehen von den Fällen von Art. 95 lit. c und d BGG als solche nicht überprüft. Möglich ist nur die Rüge, die Anwendung kantonalen Rechts widerspreche dem Bundes-, Völker- oder interkantonalen Recht (Art. 95 lit. a, b und e BGG). Dies ist der Fall, wenn das angewendete kantonale Recht als solches dem übergeordneten Recht widerspricht, aber auch dann, wenn das an sich rechtskonforme kantonale Recht auf eine willkürliche Weise angewendet worden ist, weil dadurch Art. 9 BV verletzt ist (BGE 142 II 369 E. 2.1; 138 I 143 E. 2; zum Willkürbegriff siehe: BGE 146 IV 88 E. 1.3.1). Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten und von kantonalem Recht gilt eine qualifizierte Rügepflicht. Das Bundesgericht prüft solche Rügen nur, wenn sie in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet worden sind (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 147 I 478 E. 2.4).

3.2 Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann diese Sachverhaltsfeststellung nur berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG; BGE 147 V 16 E. 4.1.1). "Offensichtlich unrichtig" bedeutet "willkürlich" (BGE 147 I 73 E. 2.2).

4.

Streitig und zu prüfen ist, ob das kantonale Gericht eine Rechtsverletzung im Sinne des Art. 95 BGG beging, indem es auf die Beschwerde gegen die Verfügung vom 7. Juli 2020 infolge fehlender Befugnis von Heidi Joos zur Vertretung des Beschwerdeführers ohne Nachfristansetzung nicht eintrat.

4.1 Die massgebenden Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) des Kantons Graubünden vom 31. August 2006 zum kantonalen Verfahren wurden im angefochtenen Urteil zutreffend wiedergegeben. Darauf kann verwiesen werden.

4.2 Zu betonen ist, dass gemäss Art. 15 Abs. 1 lit. a und b VRG die Vertretung durch eine handlungsfähige Person in Verfahren vor Verwaltungsbehörden sowie in Steuer- und Sozialversicherungsstreitsachen zulässig ist. In anderen Verfahren vor richterlichen Behörden können sich die Beteiligten gemäss Art. 15 Abs. 1 lit. c VRG mit Genehmigung des oder der Vorsitzenden auf begründetes Gesuch im Einzelfall hin durch eine handlungsfähige Person vertreten lassen. Die Rechtsvertretung durch eine Person, die im kantonalen Anwaltsregister eingetragen ist oder Freizügigkeit nach dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (BGFA) geniesst, ist in allen Verfahren möglich (Art. 15 Abs. 2 VRG).

4.3 Die Ansetzung einer Nachfrist ist sodann in Art. 38 Abs. 3 VRG geregelt. Genügt eine Eingabe den gesetzlichen Erfordernissen, wozu u.a. die Unterzeichnung gehört (vgl. Abs. 2), nicht oder ist sie in unziemlicher Form abgefasst, unleserlich oder unnötig umfangreich, wird eine angemessene Frist zur Behebung des Mangels angesetzt mit der Androhung, dass auf die Eingabe nicht eingetreten werde.

5.

Das kantonale Gericht begründete das Nichteintreten auf die von Heidi Joos im Namen des Beschwerdeführers eingereichte Beschwerde damit, dass Heidi Joos weder im kantonalen Anwaltsregister eingetragen sei noch Freizügigkeit nach dem BGFA geniesse, weshalb ihre Postulationsfähigkeit im Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung unbestrittenermassen nicht gegeben gewesen sei. Sie habe in der Beschwerde daher implizit darum ersucht, es sei ihr gemäss Art. 15 Abs. 1 lit. c VRG zu gestatten, die Vertretung des Beschwerdeführers zu übernehmen, und gleichzeitig eine Vollmacht sowie ein Handlungsfähigkeitszeugnis eingereicht. Dieses Gesuch sei – so die Vorinstanz – abzuweisen. Es sei davon auszugehen, dass Heidi Joos die Vertre-

tung des Beschwerdeführers ohne besondere Beziehungsnähe zu diesem übernommen habe. Sie biete nämlich im Rahmen ihrer Tätigkeit als Geschäftsführerin von Avenir50plus Schweiz verschiedene Beratungsdienstleistungen für eine Vielzahl von Betroffenen an und sei auch bereit, die Vertretung auszuüben, wenn diese von den Rechtsanwälten der unabhängigen Fachstelle für Sozialhilferecht bzw. von sonstigen Rechtsanwälten wegen Überlastung nicht übernommen werden könne. Der Beschwerdeführer sei sodann bereits mehrmals ohne (Rechts)Vertretung vor Verwaltungsgericht aufgetreten bzw. hätte einen Rechtsanwalt mit der Fallführung beauftragen können, wenn er dies nicht erneut hätte selber machen wollen. Eine Nachfrist zur Verbesserung der Eingabe vom 31. August 2020 sei schliesslich nicht anzusetzen, so die Vorinstanz, da Heidi Joos nach Erhalt des Schreibens der Instruktionsrichterin vom 16. Juli 2020 im Beschwerdeverfahren U 20 46, in dem sie aufgefordert worden war, ein begründetes Gesuch zur Vertretung des Beschwerdeführers einzureichen, um ihre fehlende Postulationsfähigkeit auch in diesem Verfahren habe wissen müssen. Da der Mangel nicht behoben bzw. verbessert worden sei, obschon Heidi Joos diesen habe erkennen müssen, sei auf die Beschwerde nicht einzutreten.

6.

Der Beschwerdeführer rügt bezüglich Erteilung einer Ausnahmegewilligung an Heidi Joos zu seiner Vertretung eine unrichtige Feststellung des Sachverhalts sowie eine willkürliche Beweiswürdigung und Rechtsanwendung. Zudem macht er sinngemäss geltend, das vorinstanzliche Nichteintreten auf die Beschwerde ohne Ansetzung einer Nachfrist zur Behebung eines möglichen Vertretungsmangels sei als überspitzt formalistisch zu werten und widerspreche dem Vertrauensschutz des Bürgers in den Staat sowie der richterlichen Fürsorgepflicht.

6.1 Art. 29 Abs. 1 BV verbietet überspitzten Formalismus als besondere Form der Rechtsverweigerung. Eine solche 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 den Rechtssuchenden den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt. Wohl sind im Rechtsgang prozessuale Formen unerlässlich, um die ordnungsgemässe und rechtsgleiche Abwicklung des Verfahrens sowie die Durchsetzung des materiellen Rechts zu gewährleisten. Nicht jede prozessuale Formstrenge steht demnach mit Art. 29 Abs. 1 BV in Widerspruch. Über-

spitzter Formalismus ist nur gegeben, wenn die strikte Anwendung der Formvorschriften durch keine schutzwürdigen Interessen gerechtfertigt ist, zum blossen Selbstzweck wird und die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise erschwert oder verhindert (BGE 142 V 152 E. 4.2 mit Hinweisen). Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben statuiert sodann ein Verbot widersprüchlichen Verhaltens und verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden (BGE 143 V 341 E. 5.2.1 mit Hinweisen).

6.2 Es steht fest und ist unbestritten, dass Heidi Joos in der Sozialhilfeangelegenheit des Beschwerdeführers sowohl mit der Beschwerdegegnerin wie auch mit dem Verwaltungsgericht korrespondierte. Wie im angefochtenen Urteil dargelegt, ersuchte sie im Beschwerdeverfahren U 20 46 mit Eingabe vom 15. Juli 2020 beim Verwaltungsgericht um Akteneinsicht und reichte der Beschwerdeführer gleichentags eine Vollmacht ein. Nachdem Heidi Joos vom Gericht in der Folge über die Vertretungsmöglichkeit gemäss Art. 15 Abs. 1 VRG informiert worden war, reichte sie am 14. August 2020 ein entsprechendes Gesuch ein und informierte das Gericht mit E-Mail vom 17. August 2020 darüber, dass der Beschwerdeführer in eine Klinik eingewiesen worden sei und sich eine Vertretung jetzt erst recht aufdränge. Wie der Beschwerdeführer vorbringt, bestätigte die Instruktionsrichterin mit Schreiben an Heidi Joos vom 18. August 2020 den Eingang ihres begründeten Gesuchs zur Vertretung des Beschwerdeführers und bat sie um Einreichung einer Bestätigung der zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) über ihre Handlungsfähigkeit. Nach einer Eingabe vom 24. August 2020 mit beigelegter Vollmacht und Bestätigung der KESB setzte die Instruktionsrichterin Heidi Joos am 26. August 2020 eine Frist zur Stellungnahme im Verfahren U 20 46 und wies sie gleichzeitig darauf hin, dass sie in Vertretung des Beschwerdeführers eine neue Beschwerde gegen die Verfügung vom 7. Juli 2020 einreichen könne. Am 31. August 2020 erhob Heidi Joos Beschwerde beim Verwaltungsgericht, woraufhin ihr das Gericht jeweils die Eingaben der Beschwerdegegnerin zustellte und Heidi Joos replizierte. Im kantonalen Beschwerdeverfahren U 20 46, das dem bundesgerichtlichen Verfahren 8C_755/2021 zu Grunde liegt, wurde im selben Zeitraum ein dreifacher Schriftenwechsel durchgeführt, wobei Heidi Joos – bis auf die vom Beschwerdeführer selber erhobene Beschwerde – jeweils die Eingaben einreichte und vom Gericht diejenigen der Beschwerdegegnerin zugestellt erhielt.

6.3 Bei gegebener Sachlage beruft sich der Beschwerdeführer zu Recht auf das Gebot von Treu und Glauben sowie auf das Verbot des überspitzten Formalismus. Auf die Frage, ob Heidi Joos zur ausnahmsweisen Vertretung des Beschwerdeführers vor dem Verwaltungsgericht zuzulassen gewesen wäre, wird vorliegend nicht weiter eingegangen. Es erscheint nämlich in jedem Fall überspitzt formalistisch, wenn das kantonale Gericht mit Urteil vom 30. September 2021 direkt und ohne Weiterungen auf die Beschwerde nicht eintrat mit der Begründung, Heidi Joos sei im Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung mangels Postulationsfähigkeit nicht zur Vertretung des Beschwerdeführers befugt gewesen. Vor allem in Anbetracht der dargelegten Korrespondenz zwischen der Vorinstanz und Heidi Joos durfte diese entsprechend dem Grundsatz von Treu und Glauben davon ausgehen, dass sie zur Vertretung zugelassen werde, zumal ihr das Gericht vollumfänglichen Einblick ins Verfahren gewährte. Allfällige Zweifel des Gerichts an dieser Zulassung hätten Heidi Joos und dem Beschwerdeführer gegenüber geäussert werden müssen, verbunden mit der Ansetzung einer richterlichen Frist zur Behebung des Mangels. Der Verzicht auf die Ansetzung einer Nachfrist zur Verbesserung der Beschwerde mit der Begründung, Heidi Joos hätte nach der Information des Gerichts über die Möglichkeit der Vertretung und das dazu erforderliche Einreichen eines begründeten Gesuchs um ihre fehlende Postulationsfähigkeit wissen müssen, ist unter diesen Umständen unhaltbar. Ein schutzwürdiges Interesse der Verfahrensparteien oder des Gerichts an einer solchen Formstrenge ist nicht ersichtlich. Vielmehr mutet es fast schon zynisch an, wenn im angefochtenen Nichteintretensentscheid dann noch darauf hingewiesen wird, der Mangel wäre behoben gewesen, wenn Heidi Joos die Beschwerde entweder durch einen Rechtsanwalt oder durch den Beschwerdeführer selber hätte unterzeichnen lassen.

6.4 Nach Gesagtem ist die Beschwerde gutzuheissen, das kantonale Urteil aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese dem Beschwerdeführer eine angemessene Nachfrist zur Verbesserung der Eingabe vom 31. August 2020 einräume und anschliessend über die Beschwerde neu entscheide.

7.

Die Gerichtskosten werden der unterliegenden Beschwerdegegnerin auferlegt (Art. 66 Abs. 1 BGG). Diese hat dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 2 BGG). Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist damit gegenstandslos.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verfahren 8C_751/2021 und 8C_755/2021 werden nicht vereinigt.

2.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden vom 30. September 2021 aufgehoben. Die Sache wird zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

3.

Auf die subsidiäre Verfassungsbeschwerde wird nicht eingetreten.

4.

Die Gerichtskosten von Fr. 500.- werden der Beschwerdegegnerin auferlegt.

5.

Die Beschwerdegegnerin hat den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2800.- zu entschädigen.

6.

Dieses Urteil wird den Parteien und dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 2. Kammer, schriftlich mitgeteilt.

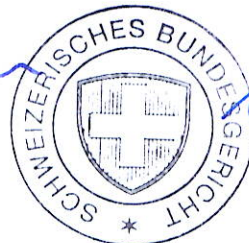
Luzern, 12. Juli 2022

Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident:



Wirthlin



Die Gerichtsschreiberin:



Kopp Käch