

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C_456/2010

Urteil vom 11. Februar 2011
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Reeb, Raselli,
Gerichtsschreiber Störi.

Verfahrensbeteiligte
X._____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Philip Stolkin,

gegen

Kanton Zürich, vertreten durch die Direktion der Justiz und des Innern, Kantonale Opferhilfestelle,
Postfach, 8090 Zürich.

Gegenstand
Opferhilfe,

Beschwerde gegen das Urteil vom 25. August 2010
des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich,
II. Kammer.
Sachverhalt:

A.

Am 26. Oktober 2005 erlitt X._____ in Teheran als Beifahrerin eines Personenwagens einen Auffahrunfall. Nach einer Behandlung in einem Teheraner Spital reiste sie am 28. Oktober 2005 in die Schweiz zurück, wo ihr ein Distorsionstrauma der Halswirbelsäule diagnostiziert wurde. X._____ hat sich vom Unfall bis heute nicht erholt.

Am 8. September 2008 ersuchte X._____ die Opferhilfestelle des Kantons Zürich, ihr eine Entschädigung von 100'000 Franken und eine Genugtuung von 50'000 Franken zu bezahlen. Zudem beantragte sie, ihr für das Opferhilfverfahren unentgeltliche Rechtsverteidigung zu gewähren.

Am 6. November 2008 wies die kantonale Opferhilfestelle die Gesuche um Entschädigung und Genugtuung sowie um unentgeltliche Rechtsverteidigung ab. Sie seien nach Ablauf der für opferhilferechtliche Ansprüche geltenden Verwirkungsfrist gestellt worden.

Am 5. Januar 2009 erhob X._____ gegen diese Verfügung der Opferhilfestelle Beschwerde ans Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, welches diese am 25. August 2010 ebenso wie das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverteidigung abwies.

B.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragt X._____, dieses Urteil aufzuheben und das Sozialversicherungsgericht und die Opferhilfestelle anzuweisen, auf die Gesuche um Schadenersatz und Genugtuung einzutreten sowie die Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege und Verteidigung für das Opferhilfe- und das Beschwerdeverfahren vor dem Sozialversicherungsgericht gutzuheissen. Ausserdem ersucht sie um unentgeltliche Rechtspflege und Verteidigung für das bundesgerichtliche Verfahren und die Durchführung eines zweiten Schriftenswechsels.

C.

Die Opferhilfestelle, das Sozialversicherungsgericht und das Bundesamt für Justiz verzichten auf Vernehmlassung.

D.

X._____ reichte unaufgefordert eine "Chronologie der Ereignisse" ins Recht und replizierte in einer

weiteren Eingabe.
Erwägungen:

1.

Der angefochtene Entscheid betrifft finanzielle Leistungen nach dem Opferhilfegesetz und damit eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit (Art. 82 lit. a BGG). Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG besteht nicht. Der angefochtene Entscheid des Sozialversicherungsgerichts schliesst das Opferhilfeverfahren ab und ist kantonal letztinstanzlich (Art. 86 Abs. 1 lit. d i.V.m. Abs. 2, Art. 90 BGG). Die Beschwerdeführerin ist durch die Abweisung ihrer Forderungen besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids, weshalb sie zur Beschwerde befugt ist (Art. 89 Abs. 1 BGG). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass, weshalb auf die Beschwerde einzutreten ist.

2.

2.1 Die Beschwerdeführerin beansprucht Opferhilfeleistungen für eine Straftat, die am 26. Oktober 2005 verübt wurde. Nach Art. 48 lit. a des am 1. Januar 2009 in Kraft getretenen (totalrevidierten) Opferhilfegesetzes vom 23. März 2007 (SR 312.7; OHG) sind Ansprüche auf Entschädigung und Genugtuung für Straftaten, die länger als zwei Jahre vor seinem Inkrafttreten verübt wurden, ausschliesslich nach bisherigem Recht - dem Opferhilfegesetz vom 4. Oktober 1991 (aOHG) - zu beurteilen. Das Sozialversicherungsgericht prüfte die Ansprüche der Beschwerdeführerin zu Recht nach bisherigem Recht.

2.2 Nach Art. 2 Abs. 1 aOHG hat jede Person, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen Integrität unmittelbar beeinträchtigt wurde, Anspruch auf Opferhilfeleistungen. Das Opfer muss seine Ansprüche innert zweier Jahre nach der Straftat bei der Behörde anmelden; andernfalls verwirkt es diese (Art. 16 Abs. 3 aOHG). Die Verwirkungsfrist kann dem Opfer allerdings nur entgegengehalten werden, wenn ihm minimale Informationen über die Straftat und die Schadensfolgen vorliegen, die es ihm ermöglichen, ein ausreichend substanziiertes Opferhilfegesuch zu stellen. Dabei genügt, dass die Verletzungen in groben Zügen bekannt und der Schaden abschätzbar ist; das Opfer kann nicht zuwarten, bis sich sein Gesundheitszustand stabilisiert hat und der Schaden damit genau bezifferbar ist (Entscheid des Bundesgerichts 1A.93/2004 E. 5.4; vgl. auch BGE 131 III 61. E. 3.1.1). Nicht entgegengehalten lassen muss sich das Opfer die Verwirkungsfrist etwa bei einer Vergewaltigung, wenn es erst Jahre später nach ihrem Ablauf erfährt, dass es dabei mit dem HIV-Virus infiziert wurde (BGE 126 II 248), oder nach Treu und Glauben, wenn es von den Behörden unter Verletzung ihrer gesetzlichen Informationspflichten (Art. 3 Abs. 2, Art. 6 Abs. 1 aOHG) nicht über die ihm aufgrund des Opferhilfegesetzes zustehenden Ansprüche informiert wurde (BGE 129 II 401 E. 2; 123 II 241 E. 3f.).

3.

3.1 Vorliegend musste der Beschwerdeführerin bereits unmittelbar nach dem Unfall oder jedenfalls in den folgenden Tagen bewusst geworden sein, dass sie Opfer einer Straftat geworden war.

3.2

3.2.1 Aufgrund der erlittenen Verletzungen wurde die Beschwerdeführerin nach dem Unfall in Teheran in ein Spital eingeliefert. Zwei Tage später flog sie in die Schweiz zurück, wo sie offenbar zunächst in hausärztlicher Behandlung - den Akten ist darüber nichts Genaueres zu entnehmen - stand. Aufgrund des diagnostizierten Distorsionstraumas der Halswirbelsäule wurde sie am 28. November 2005 vom Rheumatologen Dr. Schönbächler untersucht. Dabei klagte sie über Schmerzen im Nacken mit Ausstrahlungen in den Hinterkopf, stark störenden Schwindel, Kopfschmerzen, vermehrte Vergesslichkeit, Konzentrationsstörungen, vermehrten Tinnitus rechts sowie Licht- und Lärmempfindlichkeit. Bei der klinischen Untersuchung stellte Dr. Schönbächler eine eingeschränkte Beweglichkeit der Halswirbelsäule fest, insbesondere eine schmerzhafte Rotation in Flexionsstellung nach rechts, verspannte Nacken- und Schultermuskulatur sowie Druckdolenz im Bereich der oberen Halswirbelsäule rechts und des Trapezmuskels auf beiden Seiten. Neurologische Ausfälle stellte er nicht fest. Nach seiner Einschätzung ist die von der Beschwerdeführerin geschilderte Schmerzsymptomatik mit einer am 26. Oktober 2005 erlittenen HWS-Distorsion vereinbar. Er attestierte ihr eine 100-prozentige Arbeitsunfähigkeit.

Vom 21. Februar bis zum 14. März 2006 unterzog sich die bei Eintritt zu 100 Prozent arbeitsunfähige Beschwerdeführerin im Rehasentrum Leukerbad einer physikalisch-balneologischen Therapie zwecks Schmerzreduktion nuchal und zephal, Detonisierung der paravertebralen zervikalen und thorakolumbalen Muskulatur sowie der Schultergürtelmuskulatur, Reduktion des Schwindels und einer allgemeinen Rekonditionierung und Steigerung der funktionellen Leistungsfähigkeit. Die Behandlung

fürte zu einer deutlichen Linderung der Symptome (Abnahme der Nacken- und Kopfschmerzen, des Schwindels, der Gleichgewichtsstörungen, der Ein- und Durchschlafstörungen sowie des Globusgefühls beim Schlucken). Der muskuläre Hypertonus im Nacken- und Schulterbereich hatte deutlich abgenommen, bestand indessen thorakolumbal weiter. Die Beweglichkeit der Halswirbelsäule in Seitneigung und Rotation war frei. Die Therapeuten empfahlen, die bei Eintritt vollständig fehlende Arbeitsfähigkeit sukzessive nach Massgabe der Beschwerden und der Beurteilung des Hausarztes zu steigern.

3.2.2 Die Beschwerdeführerin litt damit unter schwerwiegenden, durch ärztliche Untersuchungen jedenfalls teilweise objektivierte Unfallfolgen, welche zunächst zu einer knapp viermonatigen, zumindest bis zum 21. Februar 2006 andauernden 100-prozentigen Arbeitsunfähigkeit führten. Spätestens nach ihrer Entlassung aus der Therapie am 14. März 2006, die ihre Beschwerden gemäss Therapiebericht vom 31. März 2006 nur teilweise lindern konnte, waren die Art und die Schwere der beim Unfall erlittenen Verletzungen für die Beschwerdeführerin erkennbar. Damit wäre sie ab diesem Zeitpunkt in der Lage gewesen die eingetretenen und die noch zu erwartenden Unfallfolgen jedenfalls grob abzuschätzen und ihre opferhilferechtlichen Ansprüche anzumelden. Es ist daher davon auszugehen, dass sie (spätestens) Ende März 2006 sowohl die Straftat als auch deren Schadenfolgen kannte und damit die Verwirkungsfrist (spätestens) ab diesem Zeitpunkt zu laufen begann.

3.3 Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie sei während der Verwirkungsfrist nicht über ihre Rechte informiert gewesen, weshalb ihr die Verwirkungsfrist nach Treu und Glauben nicht entgegengehalten werden könne.

Nach der dargelegten Praxis (oben E. 2.2) setzt indessen der Gutgläubensschutz voraus, dass die Polizei- und Justizbehörden die Beschwerdeführerin unter Verletzung ihrer Informationspflichten nicht über die sich aus dem Opferhilfegesetz ergebenden Ansprüche in Kenntnis setzten, wofür der Staat die Verantwortung zu übernehmen hätte. Das ist vorliegend nicht der Fall. Der Unfall spielte sich im Ausland ab. Die schweizerische Botschaft wurde darüber nicht informiert, und die schweizerische Polizei hatte sich mit diesem Vorfall mangels Zuständigkeit nicht zu befassen bzw. hatte auch keine Kenntnis davon. Liegt aber somit keine Verletzung der behördlichen Informationspflicht vor, kann die Beschwerdeführerin der Verwirkung auch nicht den Gutgläubensschutz entgegenhalten. In einigen Entscheiden (1A.194/1998 E. 2b/aa; 1A.217/1997 E. 5a) finden sich zwar apodiktische Sätze wie "Falls die Opfer gar nie informiert worden sind, kann ihnen die Verwirkungsfrist von Art. 16 Abs. 3 aOHG grundsätzlich nicht entgegengehalten werden", die, aus dem Zusammenhang gerissen, den Eindruck erwecken könnten, die schlichte Tatsache fehlender Information schliesse die Anwendung der Verwirkungsfrist aus. Indessen ergibt sich aus dem Kontext zweifelsfrei, dass der Gutgläubensschutz die Verletzung einer Informationspflicht durch die Behörde voraussetzt, wie dies in BGE 123 II 241 E. 3f explizit formuliert ist ("Lorsque la loi confère à l'autorité un devoir d'information qu'elle a complètement omis de satisfaire, l'administré peut, en se prévalant de la protection de la bonne foi, exiger de l'autorité qu'elle entre en matière sur sa demande quand bien même ses droits seraient prescrits."). Die Beschwerdeführerin kann somit aus Art. 5 Abs. 3 bzw. Art. 9 BV nichts zu ihren Gunsten ableiten.

3.4 Somit steht fest, dass sie Beschwerdeführerin die Verwirkungsfrist von Art. 16 Abs. 3 aOHG, die spätestens anfangs April 2006 zu laufen begann, gegen sich gelten lassen muss. Sie hat ihr Gesuch um Entschädigung und Berufung am 4. September 2008 und damit nach Ablauf der Verwirkungsfrist eingereicht. Das Sozialversicherungsgericht hat daher zu Recht entschieden, diese Ansprüche seien verwirkt. Die Beschwerde ist in der Sache unbegründet.

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin rügt die Abweisung ihres Gesuchs um unentgeltliche Verbeiständung in zweierlei Hinsicht: Einmal habe das Sozialversicherungsgericht die Rechtsweggarantie verletzt, weil es erst mit dem Endentscheid über das Gesuch entschieden habe, mithin in einem Zeitpunkt, in dem die vollen Anwaltskosten bereits angefallen seien. Auf diese Weise würde der bedürftigen Partei das für sie untragbare Prozessrisiko aufgebürdet, was mit der Rechtsweggarantie von Art. 29a BV nicht vereinbar sei. Ausserdem verletze die Abweisung ihres Gesuchs Art. 29 Abs. 3 BV, da sie nicht in der Lage gewesen sei einen Anwalt zu finanzieren, ihr Gesuch keineswegs aussichtslos und für die Verfolgung ihrer Ansprüche der Beizug eines Anwalts erforderlich gewesen sei.

4.2 Das Sozialversicherungsgericht hat erwogen, nach § 16 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 habe die bedürftige Partei im opferhilferechtlichen Verwaltungsverfahren und nach § 16 des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993 im Beschwerdeverfahren Anspruch auf unentgeltliche Rechtsvertretung, wenn ihr Begehren nicht "offensichtlich aussichtslos"

erscheine und sie nicht in der Lage sei, ihre Rechte im Verfahren zu wahren. Unter diesen Voraussetzungen ergebe sich der Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung auch unmittelbar aus Art. 29 Abs. 3 BV.

Ausgehend von dieser zu Recht unbestrittenen Rechtsauffassung ist das Sozialversicherungsgericht zum Ergebnis gelangt, im Verwaltungsverfahren sei die unentgeltliche Verbeiständung angesichts des dabei geltenden Untersuchungsprinzips sachlich nicht geboten gewesen. Zudem sei die Einreichung des Gesuchs nach Ablauf der Verwirkungsfrist und damit auch das Beschwerdeverfahren gegen den Entscheid der Opferhilfestelle aussichtslos gewesen, was die Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Verbeiständung in beiden Verfahren rechtfertige.

4.3 Strittig war in allen Verfahren in erster Linie die Rechtsfrage, ob der Beschwerdeführerin als Opfer einer Auslandsstat, das nicht über seine Opferrechte informiert wurde, die Verwirkungsfrist von Art. 16 Abs. 3 aOHG entgegengehalten werden kann. Ihre Beantwortung ist weder einfach noch eindeutig, es gäbe auch vertretbare Gründe, sie zu verneinen. Insofern war das Vorgehen der Beschwerdeführerin nicht aussichtslos (und schon gar nicht "offensichtlich aussichtslos" im Sinne des Zürcher Verfahrensrechts), und für eine erfolgversprechende Geltendmachung ihrer Ansprüche war der Beistand eines rechtskundigen Vertreters bereits im kantonalen Verwaltungs- und Beschwerdeverfahren erforderlich. Die beiden kantonalen Instanzen haben der Beschwerdeführerin, deren Bedürftigkeit ausgewiesen scheint, zu Unrecht die unentgeltliche Verbeiständung verweigert, die Beschwerde ist insoweit begründet. Der Aufwand, den der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin im kantonalen Verfahren betrieb, ist für das Bundesgericht ohne Weiteres abschätzbar. Um unnötige Weiterungen zu vermeiden, rechtfertigt sich daher, über die Beschwerde in diesem Punkt reformatorisch zu entscheiden (Art. 107 Abs. 2 BGG) und die Parteientschädigung für die kantonalen Verfahren

festzulegen. Damit kann offen bleiben, ob das Sozialversicherungsgericht die Rechtsweggarantie verletzt, indem es das Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung erst mit dem Endentscheid beurteilte.

5.

Dementsprechend ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen und der angefochtene Entscheid des Sozialversicherungsgerichts insoweit aufzuheben, als es die Beschwerde gegen die Verweigerung der unentgeltlichen Verbeiständung im Opferhilfeverfahren abwies und der Beschwerdeführerin die unentgeltliche Verbeiständung für das Beschwerdeverfahren verweigerte. Der Kanton Zürich ist zu verurteilen, der Beschwerdeführerin für die kantonalen Verfahren eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens hätte an sich die Beschwerdeführerin einen Teil der Gerichtskosten zu tragen (Art. 66 Abs. 1 und 4 BGG). Sie hat indessen ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung gestellt, welches gutzuheissen ist, da die Beschwerde nach dem Gesagten nicht aussichtslos war und ihre Bedürftigkeit ausgewiesen scheint (Art. 64 Abs. 1 und 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

1.1 Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und der angefochtene Entscheid des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich vom 25. August 2010 insoweit aufgehoben, als damit die Beschwerde gegen die Verweigerung der unentgeltlichen Verbeiständung im Opferhilfeverfahren abgewiesen und X._____ die unentgeltliche Verbeiständung für das Beschwerdeverfahren verweigert wurde. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

1.2 Der Kanton Zürich wird verurteilt, X._____ für das kantonale Verwaltungs- und Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 3'000.-- zu bezahlen.

2.

Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung wird gutgeheissen:

2.1 Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

2.2 Rechtsanwalt Philip Stolkin wird für das bundesgerichtliche Verfahren als unentgeltlicher Rechtsvertreter eingesetzt und mit Fr. 2'000.-- aus der Bundesgerichtskasse entschädigt.

3.

Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, dem Kanton Zürich, dem Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, II. Kammer, und dem Bundesamt für Justiz schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 11. Februar 2011

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:

Fonjallaz Störi