

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 1038/2017

Urteil vom 18. Juli 2018

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichterin Aubry Girardin,
Bundesrichter Haag,
Gerichtsschreiberin Ivanov.

Verfahrensbeteiligte
A._____, alias B._____,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwältin Noëmi Erig,

gegen

Amt für Migration Basel-Landschaft,
Beschwerdegegner,

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Regierungsgebäude.

Gegenstand
Widerruf der Aufenthaltsbewilligung und Wegweisung,

Beschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, vom 31. Oktober 2017 (810 17 25).

Sachverhalt:

A.
Die 1989 geborene albanische Staatsangehörige A._____ erschlich sich mittels gefälschter griechischer Ausweispapiere, erstellt auf den Namen B._____, eine Kurzaufenthaltsbewilligung im Kanton Basel-Stadt. Nach einem Umzug in den Kanton Basel-Landschaft erhielt sie am 15. Dezember 2015 vom kantonalen Amt für Migration (AfM) eine auf den Aliasnamen B._____ lautende Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA zur Erwerbstätigkeit.

Im Rahmen einer am 24. Juli 2016 am Bahnhof Basel SBB durch den Grenzwachtkorps durchgeführten Personenkontrolle wurde die Ausweisleistung erkannt.

B.
Mit Verfügung vom 2. Dezember 2016 widerrief das AfM die auf den Namen B._____ ausgestellte Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA und wies A._____ an, die Schweiz zu verlassen.
Eine gegen diese Verfügung erhobene Beschwerde wies der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft mit Beschluss vom 15. August 2017 ab, soweit er darauf eintrat. Zugleich ordnete er an, dass A._____ die Schweiz zu verlassen habe. Dieser Entscheidung wurde zweimal an die Rechtsvertreterin von A._____ versandt: am 16. August 2017 (Postaufgabe) per Einschreiben und am 18. August 2017 (Postaufgabe) per "A-

Post-Plus”.

C.

Mit Eingabe vom 31. August 2017 erhob A. _____ Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft. Dieses trat mit Urteil vom 31. Oktober 2017 auf das Rechtsmittel nicht ein, weil es die Beschwerde als verspätet erachtete.

D.

Gegen das Urteil des Kantonsgerichts reicht A. _____ mit Eingabe vom 6. Dezember 2017 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht ein. Sie beantragt, die Ziffern 1 und 3 des angefochtenen Urteils seien aufzuheben und die Vorinstanz sei anzuweisen, auf die Beschwerde vom 31. August 2017 einzutreten. Eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzusenden.

Mit Eingabe vom 17. Januar 2018 beantragt A. _____ die unentgeltliche Rechtspflege.

Das Kantonsgericht verzichtet auf eine Vernehmlassung, der Regierungsrat schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Mit Eingabe vom 22. Februar 2018 reicht A. _____ Bemerkungen zur Vernehmlassung der Vorinstanz ein.

E.

Mit Schreiben vom 11. Dezember 2017 hat der Präsident der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung des Bundesgerichts den Rechtsvertretern von A. _____ mitgeteilt, dass eine Erstreckung der gesetzlichen Beschwerdefrist, wie von ihnen beantragt, um die Beschwerdebegründung zu vervollständigen, von Gesetzes wegen (Art. 47 Abs. 1 BGG) ausgeschlossen ist.

Erwägungen:

1.

1.1. Angefochten ist ein Urteil, welches bloss einen Nichteintretensentscheid zum Gegenstand hat. Gegen einen Nichteintretensentscheid ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nur zulässig, wenn auch ein Entscheid in der Sache mit diesem Rechtsmittel anfechtbar wäre, d.h. wenn kein Ausschlussgrund gemäss Art. 83 BGG zum Zug kommt (Urteil 2C 64/2007 vom 29. März 2007 E. 2.1).

1.2. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist gemäss Art. 83 lit. c Ziff. 2 BGG unzulässig gegen Entscheide auf dem Gebiet des Ausländerrechts betreffend Bewilligungen, auf die weder das Bundesrecht noch das Völkerrecht einen Anspruch einräumt.

Ungeachtet der Frage, ob ein Anspruch auf eine Bewilligung besteht, ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten auch zulässig gegen den Widerruf einer Bewilligung, die im Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerde beim Bundesgericht noch Rechtswirkung zeitigte, wenn sie nicht widerrufen worden wäre (Urteil 2C 128/2015 vom 25. August 2015 E. 1). Dies ist vorliegend der Fall, weil die Beschwerdeführerin am 15. Dezember 2015 eine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA zur Erwerbstätigkeit erhielt und die Gültigkeitsdauer derartiger Bewilligungen fünf Jahre beträgt (vgl. Art. 6 Abs. 1 Anhang I des Freizügigkeitsabkommens [FZA; SR 0.142.112.681]).

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist somit zulässig.

1.3. Auf die im übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2, Art. 89 Abs. 1, Art. 90 und Art. 100 Abs. 1 BGG).

2.

2.1. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a und b BGG). Bei der Prüfung wendet das Bundesgericht das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG; BGE 142 I 155 E. 4.4.5 S. 157) und verfügt über volle Kognition (Art. 95 BGG; BGE 141 V 234 E. 2 S. 236).

2.2. Von hier nicht gegebenen Ausnahmen abgesehen, kann das Bundesgericht die Auslegung und Anwendung kantonalen Rechts nicht als solche überprüfen, sondern lediglich daraufhin, ob dadurch Bundes-, Völker- oder interkantonales Recht (Art. 95 lit. a, b und e BGG) verletzt ist. 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 S. 372).

2.3. Die Verletzung von verfassungsmässigen Individualrechten (einschliesslich der Grundrechte) prüft das Bundesgericht nur, soweit eine solche Rüge in der Beschwerde überhaupt vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (qualifizierte Rüge- und Begründungspflicht gemäss Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 142 I 99 E. 1.7.2 S. 106).

2.4. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann die tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanz nur berichtigen oder ergänzen, sofern sie offensichtlich unrichtig sind oder auf einer anderen Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen (Art. 105 Abs. 2 BGG).

3.

3.1. Gemäss § 48 des Gesetzes des Kantons Basel-Landschaft über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung vom 16. Dezember 1993 (VPO/BL; SGS 271) ist die verwaltungsgerichtliche Beschwerde innert zehn Tagen seit Eröffnung der Verfügung oder des Entscheids schriftlich beim Kantonsgericht einzureichen. Bei der Berechnung von Fristen wird der Tag, an dem die Frist zu laufen beginnt, nicht mitgezählt (§ 46 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Basel-Landschaft über die Organisation der Gerichte vom 22. Februar 2001 [GOG/BL; SGS 170]). Die Frist gilt als eingehalten, wenn schriftliche Eingaben spätestens am letzten Tag der Frist bei der Bestimmungsstelle eingetroffen oder für sie der schweizerischen Post übergeben worden sind. Sie verlängert sich auf den nächstfolgenden Werktag, wenn der letzte Tag der Frist ein Samstag, ein Sonntag oder ein staatlich anerkannter Feiertag ist (§ 46 Abs. 2 und 3 GOG/BL).

3.2. Nach den allgemeinen Grundsätzen gilt eine eingeschriebene Sendung, soweit der Adressat bei einer versuchten Zustellung nicht angetroffen und daher eine Abholungseinladung in seinen Briefkasten oder sein Postfach gelegt wird, in jenem Zeitpunkt als zugestellt, in welchem sie bei der Post abgeholt wird; geschieht dies nicht innert der Abholfrist, welche sieben Tage beträgt, so gilt die Sendung (fiktiv) als am letzten Tag dieser Frist zugestellt, sofern der Adressat mit der Zustellung hätte rechnen müssen (BGE 130 III 396 E. 1.2.3 S. 399; Urteil 2C 430/2009 vom 14. Januar 2010 E. 2.4).

Die Zustellung einer uneingeschriebenen Sendung erfolgt gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung bereits dadurch, dass sie in den Briefkasten oder in das Postfach des Adressaten gelegt wird und sich damit in dessen Verfügungsbereich befindet. Für die Zustellung nicht erforderlich ist, dass der Adressat die Sendung tatsächlich in Empfang nimmt; es genügt, wenn sie in seinen Machtbereich gelangt und er demzufolge von ihr Kenntnis nehmen kann. Dies hat zur Folge, dass Fristen bereits im Zeitpunkt der ordnungsgemässen Zustellung und nicht erst bei tatsächlicher Kenntnisnahme durch den Adressaten zu laufen beginnen (Urteil 2C 430/2009 vom 14. Januar 2010 E. 2.4).

Das Bundesgericht hat sich bereits verschiedentlich zur Zustellung mittels "A-Post-Plus" geäussert (vgl. BGE 142 III 599 E. 2.2 S. 601 f., mit verschiedenen Hinweisen; Urteil 2C 1126/2014 vom 20. Februar 2015 E. 2.2). Bei dieser Versandmethode werden Briefe konventionell in uneingeschriebener Form (A-Post) befördert, d.h. die Zustellung erfolgt direkt in den Briefkasten oder ins Postfach des Adressaten, ohne dass dieser den Empfang unterschriftlich bestätigen müsste; entsprechend wird der Adressat im Falle seiner Abwesenheit auch nicht durch Hinterlegung einer Abholungseinladung avisiert. Im Unterschied zu herkömmlichen Postsendungen sind "A-Post-Plus"-Sendungen jedoch mit einer Nummer versehen, welche die elektronische Sendungsverfolgung im Internet ("Track & Trace") ermöglicht. Daraus ist u.a. ersichtlich, wann dem Empfänger die Sendung durch die Post zugestellt wurde (Urteil 2C 1126/2014 vom 20. Februar 2015 E. 2.2). Allfällige Fehler bei der Postzustellung liegen auch bei dieser Zustellungsart nicht ausserhalb jeder Wahrscheinlichkeit. Eine fehlerhafte

Postzustellung ist allerdings nicht zu vermuten, sondern nur anzunehmen, wenn sie aufgrund der Umstände plausibel erscheint (BGE 142 III 599 E. 2.4.1 S. 604).

3.3. Vorliegend ist unbestritten, dass der Beschluss des Regierungsrates betreffend den Widerruf der Aufenthaltsbewilligung - offenbar aufgrund eines verwaltungsinternen "Missverständnisses" (vgl. Ziff. 1 der Vernehmlassung des Regierungsrates) - der Beschwerdeführerin bzw. ihrer Rechtsvertreterin zweimal zugestellt wurde: ein erstes Mal per Einschreiben, am 16. August 2017 (Postaufgabe), und ein zweites Mal per "A-Plus-Post", am 18. August 2017 (Postaufgabe). Ebenfalls unbestritten ist, dass der erste Zustellungsversuch erfolglos blieb, so dass eine Abholungseinladung ins Postfach der Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin gelegt wurde.

Bezüglich der "A-Plus-Post"-Sendung bestreiten die Beschwerdeführerin bzw. ihre Rechtsvertreter im bundesgerichtlichen Verfahren offenbar nicht, dass diese ihnen bereits am 19. August 2017 via Postfach zugestellt wurde (vgl. Ziff. 7 der Beschwerde und Ziff. 5 der Bemerkungen zur Vernehmlassung der Vorinstanz). In ihren Bemerkungen zur Vernehmlassung der Vorinstanz behauptet die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin jedoch, dass sie bis zum 24. August 2017 büroabwesend war und deshalb keine der beiden Sendungen vor dem 24. August 2017 entgegennehmen konnte (vgl. Ziff. 5 der Bemerkungen zur Vernehmlassung der Vorinstanz). Gemäss den Erwägungen des Kantonsgerichts war die von der Beschwerdeführerin eingereichte Kopie des angefochtenen Entscheids des Regierungsrates mit einem Eingangsstempel vom 21. August 2017 versehen (vgl. E. 5 des angefochtenen Urteils). Daher erachtete die Vorinstanz die Behauptungen der Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin, beim angegebenen Eingangsdatum (21. August 2017) handle es sich um einen Tippfehler, als unglaubwürdig (vgl. E. 6.5 und 6.6 des angefochtenen Urteils).

Wie es sich damit genau verhält, kann angesichts des Ausgangs des Verfahrens offen bleiben.

4.

4.1. In ihrer lediglich summarisch begründeten Beschwerde macht die Beschwerdeführerin geltend, der Nichteintretensentscheid verletze die Rechtsweggarantie sowie den Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 29 und 29a BV sowie Art. 6 Ziff. 1 und Art. 13 EMRK.

4.2. Gemäss Art. 29a BV hat jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Die Rechtsweggarantie unterliegt jedoch dem Verfahrensrecht und besteht nur im Rahmen der jeweils geltenden Prozessordnung. Sie verbietet nicht, das Eintreten auf einen formellen Rechtsbehelf von der Einhaltung der üblichen Sachurteilsvoraussetzungen abhängig zu machen (BGE 137 II 409 E. 4.2 S. 411; BGE 136 I 323 E. 4.3 S. 328; Urteile 2C 703/2009 und 2C 22/2010 vom 21. September 2010 E. 4.4.2).

Die Einhaltung der Beschwerdefrist stellt eine Eintretensvoraussetzung dar. Wird eine Beschwerde verspätet eingereicht, sind nicht alle Eintretensvoraussetzungen erfüllt und der Beschwerdeführer kann sich nicht mit Erfolg auf seinen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) und auf die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) berufen.

Unbehelflich ist auch die Berufung auf Art. 6 und 13 EMRK, zumal diese Bestimmungen keinen über Art. 29 und 29a BV hinaus gehenden Schutz bieten (BGE 130 I 312 E. 1.1 S. 317; Urteil 2C 684/2015 vom 24. Februar 2017 E. 6.1).

5.

5.1. Ferner macht die Beschwerdeführerin eine Verletzung des Vertrauensschutzes im Sinne von Art. 9 BV geltend. Sie ist der Auffassung, dass mehrfache Zustellungen gerade wegen Missverständnissen bezüglich des Fristenlaufs mit dem Klarheitsgebot schwer zu vereinbaren seien und Behörden allfällige Unklarheiten gegen sich gelten lassen müssten. Zudem stellt sie sich auf den Standpunkt, dass förmliche, mit einer vorbehaltlosen Rechtsmittelbelehrung versehene Zustellungen mittels eingeschriebener Postsendungen ein besonderes Vertrauen in die Wirksamkeit dieser Zustellung schaffen würden, wenn gleichzeitig formlose Zustellungen erfolgten. Daher habe sie sich darauf verlassen dürfen, dass die erste mittels Einschreiben versandte Verfügung fristauslösend sei. Es hätten keine Anzeichen dafür gegeben, dass die später aufgegebene Sendung, welche lediglich mittels "A-Plus-Post" versandt wurde, die allein fristauslösende sei, zumal die zweite Sendung auch

nicht mit einer anderen Rechtsmittelbelehrung versehen war.

5.2. Die Vorinstanz führt im angefochtenen Urteil aus, dass gerade kein Vertrauensschutz begründender Fall eines zweiten Versandes vorgelegen habe. Die Beschwerdeführerin sei bereits am 21. August 2017 im Besitz des Entscheids des Regierungsrates gewesen und habe dessen Inhalt gekannt. Sie habe selbst in ihrer Beschwerde an das Kantonsgericht den 21. August 2017 als Eingangsdatum des regierungsrätlichen Entscheids angegeben und eine mit einem Eingangsstempel vom selben Datum versehene Kopie dieses Entscheids beigelegt. Dies bedeute, dass die Beschwerdeführerin gerade nicht auf einen Fristenlauf ab dem 24. August 2017 vertraut habe (vgl. E. 6.6 des angefochtenen Urteils).

5.3.

5.3.1. Der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 und 5 Abs. 3 BV) gebietet ein loyales und vertrauenswürdigen Verhalten im Rechtsverkehr (BGE 136 I 254 E. 5.2 S. 261). Er verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Vorausgesetzt ist, dass die Person, die sich auf Vertrauensschutz beruft, berechtigterweise auf diese Grundlage vertrauen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann (BGE 129 I 161 E. 4.1 S. 170; 130 I 26 E. 8.1 S. 60; 114 Ia 105 E. 2a S. 107). Aufgrund des Vertrauensschutzes hat die Verwaltung insbesondere jegliche Verhaltensweise zu unterlassen, die geeignet wäre, die Betroffenen zu täuschen, und sie darf aus den Folgen ihres unkorrekten Verhaltens keine Vorteile ziehen (LORENZ KNEUBÜHLER, in: Auer et al. [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, N. 1 zu Art. 38 VwVG).

Aus dem Grundsatz von Treu und Glauben fliesst auch die Regel, wonach einer Partei aus einer mangelhaften Eröffnung kein Nachteil erwachsen darf. Dies stellt einen allgemeinen Grundsatz des öffentlichen Prozessrechts dar (BGE 124 I 255 E. 1a/aa S. 258; KNEUBÜHLER, a.a.O., N. 1 zu Art. 38 VwVG). Dabei ist jeweils nach den konkreten Umständen des Einzelfalls zu prüfen, ob die betroffene Partei durch den gerügten Eröffnungsmangel tatsächlich irregeführt und dadurch benachteiligt worden ist (BGE 106 Ia 13 E. 3a S. 17). Keinen Vertrauensschutz geniessen die Rechtsuchenden, wenn sie bzw. ihre Rechtsvertreter den Fehler erkannten oder bei zumutbarer Sorgfalt hätten erkennen müssen, wobei nur eine grobe prozessuale Unsorgfalt der Partei oder ihres Anwalts geeignet ist, eine fehlerhafte Eröffnung aufzuwiegen (vgl. BGE 129 II 125 E. 3.3 S. 134 f.; 124 I 255 E. 1a/aa S. 258; 117 Ia 421 E. 2a S. 422; 106 Ia 13 E. 3b S. 17 f.).

5.3.2. Das Bundesgericht hat bezüglich der Einhaltung der Beschwerdefrist festgehalten, dass in Fällen, in welchen eine eingeschriebene Postsendung als am letzten Tag der siebentägigen Abholfrist zugestellt gilt, ein allfälliger zweiter Versand und die spätere Entgegennahme der Sendung durch den Betroffenen grundsätzlich nicht erheblich sei (BGE 111 V 99 E. 2b S. 101; BGE 118 V 190 E. 3a S. 190; 119 V 89 E. 4b/aa S. 94). Die Rechtsmittelfrist kann sich aber gestützt auf den verfassungsmässigen Anspruch auf Vertrauensschutz dann verlängern, wenn noch vor ihrem Ende eine entsprechende vertrauensbegründende Auskunft erteilt wird. Eine solche Auskunft kann darin bestehen, dass der mit Rechtsmittelbelehrung versehene Entscheid dem Betroffenen noch vor Ablauf der Frist erneut zugestellt wird (vgl. BGE 115 Ia 12 E. 5c S. 20; 117 Ia 421 E. 2a S. 422; Urteile 6B 701/2016 vom 23. Mai 2017 E. 3.3; 8C 184/2010 vom 27. April 2010 E. 3.2).

5.3.3. Der vor der Vorinstanz angefochtene Beschluss des Regierungsrates wurde der Beschwerdeführerin, wie bereits ausgeführt (vgl. E. 3.3 hiervor), ein erstes Mal am 16. August 2017, per Einschreiben, zugesandt. Mit Ablauf der siebentägigen Abholfrist, d.h. am 24. August 2017, galt er als zugestellt. Die zweite, per "A-Post-Plus" erfolgte Sendung, wurde am 18. August 2017 und somit zu einem Zeitpunkt, als die durch das erste Schreiben ausgelöste Rechtsmittelfrist noch lief, zugestellt. Dies hatte im vorliegenden Fall eine Verkürzung der Beschwerdefrist zur Folge. Einen allfälligen Vorbehalt in Bezug auf die Rechtsmittelfrist enthielt dieses zweite Schreiben nicht.

Wie oben dargelegt (vgl. E. 5.3.2 hiervor), ist ein zweiter Versand grundsätzlich unbeachtlich. Ausnahmsweise kann der Grundsatz des Vertrauensschutzes jedoch gebieten, dass die zweite Zustellung die Beschwerdefrist verlängert, nicht aber - wie dies vorliegend der Fall ist - verkürzt. Dadurch, dass die Vorinstanz die zweite, kürzere Beschwerdefrist als massgebend erachtete, erwuchs der Beschwerdeführerin ein Rechtsnachteil,

weil auf ihre Beschwerde nicht eingetreten wurde. Angesichts der konkreten Umständen hätte die Beschwerdeführerin bzw. ihre Rechtsvertreterin darauf vertrauen dürfen, dass die erste, per Einschreiben aufgebene Sendung, fristauslösend sei. Auch hätte sie nicht damit rechnen müssen, dass die Behörde den betreffenden Entscheid ein zweites Mal zustellen würde. Eine grobe prozessuale Unsorgfalt kann der Beschwerdeführerin bzw. ihrer Rechtsvertreterin im konkreten Fall nicht vorgeworfen werden; insbesondere wurde die durch das erste Schreiben ausgelöste Beschwerdefrist in jedem Fall eingehalten. Die Verwirrung um die Auslösung der Rechtsmittelfrist ist einzig durch den Regierungsrat zu verantworten und darf nicht zu einer Benachteiligung der Beschwerdeführerin führen. Folglich verletzt das angefochtene Urteil das Prinzip von Treu und Glauben im Sinne von Art. 9 und 5 Abs. 3 BV.

6.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gutzuheissen. Ziff. 1 und 3 des angefochtenen Nichteintretensentscheids sind aufzuheben und die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Gerichtskosten zu erheben (Art. 66 Abs. 1 und 4 BGG). Der Kanton Basel-Landschaft hat der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Bundesgericht eine Parteientschädigung zu bezahlen (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG). Das von der Beschwerdeführerin gestellte Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege im bundesgerichtlichen Verfahren wird somit gegenstandslos.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten wird gutgeheissen. Ziff. 1 und 3 des Urteils des Kantonsgerichts Basel-Landschaft vom 31. Oktober 2017 werden aufgehoben. Die Sache wird zu neuer Entscheidung an das Kantonsgericht Basel-Landschaft zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

3.

Der Kanton Basel-Landschaft hat die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 1'500.– zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 18. Juli 2018

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Die Gerichtsschreiberin: Ivanov