

(Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 28. März 1996 in Sachen S. gegen Regionale Rekurskommission Nr. 19; 95/8B-050)

Milchkontingentierung. Beschwerdeverfahren. Nichteinreichung des angefochtenen Entscheides. Nichteintreten. Überspitzter Formalismus.

Art. 13 und Art. 52 Abs. 1 und 3 VwVG. Mitwirkungspflicht der Parteien.

Im Verwaltungsbeschwerdeverfahren ist es grundsätzlich die Aufgabe des Beschwerdeführers, der Beschwerdeinstanz den von ihm angefochtenen Entscheid vorzulegen. Ihn trifft diesbezüglich eine weitgehende Mitwirkungspflicht (E. 2 und 3).

Art. 4 BV. Überspitzter Formalismus.

Auf eine Beschwerde mangels Einreichung des angefochtenen Entscheides nicht einzutreten, ist nicht überspitzt formalistisch, wenn der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers unter Ansetzung einer Nachfrist aufgefordert worden ist, den Entscheid nachzureichen (E. 4).

Contingement laitier. Procédure de recours. Non-production de la décision attaquée. Irrecevabilité. Formalisme excessif.

Art. 13 et art. 52 al. 1 et 3 PA. Devoir de collaboration des parties.

En procédure de recours, le recourant est en principe tenu de remettre à l'instance de recours la décision qu'il attaque. Il est donc soumis à un devoir de collaboration particulier (consid. 2 et 3).

Art. 4 Cst. Formalisme excessif.

Il n'y a pas de formalisme excessif à déclarer irrecevable un recours qui n'est pas accompagné de la décision attaquée, lorsqu'un délai supplémentaire a été imparti au représentant du recourant avec l'invitation à produire la décision (consid. 4).

Contingentamento del latte. Procedura ricorsuale. Mancata produzione della decisione impugnata. Inammissibilità. Formalismo eccessivo.

Art. 13 e art. 52 cpv. 1 e 3 PA. Dovere di cooperazione delle parti.

In procedura di ricorso amministrativo, il compito di produrre la decisione impugnata incombe essenzialmente al ricorrente. A tal riguardo il ricorrente ha uno speciale dovere di cooperazione (consid. 2 e 3).

Art. 4 Cost. Formalismo eccessivo.

Non costituisce un atto di formalismo eccessivo il rifiuto di entrare nel merito di un ricorso, motivato dal fatto che la decisione impugnata non è stata prodotta, nel caso in cui sia stata concessa al patrocinatore una proroga del termine per la produzione della decisione (consid. 4).

Aus dem Sachverhalt:

Am 18. September 1995 erhob S. bei der Rekurskommission EVD Verwaltungsbeschwerde gegen einen Entscheid der Rekurskommission Nr. 19 und beantragte eine Neufestlegung seines Milchkontingents sowie die Einräumung einer zusätzlichen Frist von einem Monat für die Einreichung einer detaillierten Begründung.

Mit Schreiben vom 20. September 1995 forderte die Rekurskommission EVD den Beschwerdeführer auf, einen Kostenvorschuss an die mutmasslichen Verfahrenskosten zu leisten, die Rechtsbegehren einzeln zu begründen, eine rechtsgenügende Vollmacht beizubringen sowie den angefochtenen Entscheid nachzureichen.

Der Rechtsvertreter reichte am 11. Oktober 1995 eine Beschwerdeergänzung, eine Vollmacht sowie weitere Beilagen, nicht aber den angefochtenen Entscheid zu den Akten. Der Kostenvorschuss wurde rechtzeitig geleistet.

Aus den Erwägungen:

(...)

2. Gemäss Art. 52 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) sind der Beschwerdeschrift die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden beizulegen, sofern sie der Beschwerdeführer in den Händen hat. Genügt die Beschwerde diesen Anforderungen nicht und stellt sich die Beschwerde nicht als offensichtlich unzulässig heraus, hat die Beschwerdeinstanz dem Beschwerdeführer eine kurze Nachfrist zur Verbesserung einzuräumen (Art. 52 Abs. 2 VwVG).

2.1. Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdeführer, vertreten durch seinen Rechtsanwalt, mit der Eingabe vom 18. September 1995 seinen Beschwerdewillen bekundet. Da die Beschwerde jedoch den Mindestanforderungen von Art. 52 Abs. 1 VwVG nicht genügte und der Beschwerdeführer ohnehin um eine Fristverlängerung von 4 Wochen für die Einreichung der notwendigen Unterlagen und der detaillierten Begründung nachsuchte, wurde er mit Schreiben vom 20. September 1995 gestützt auf die Art. 11, 13, 23, 52 sowie 63 Abs. 4 VwVG aufgefordert, bis zum 11. Oktober 1995 einen Vorschuss von Fr. 700.- an die mutmasslichen Verfahrenskosten zu leisten, die Rechtsbegehren einzeln zu begründen, die Vollmacht einzureichen sowie die angefochtene Verfügung beizulegen, alles unter der Androhung, bei unbenutztem Fristablauf werde auf die Beschwerde nicht eingetreten.

Da der Beschwerdeführer am 9. Oktober 1995 den geforderten Kostenvorschuss zahlte und am 11. Oktober 1995 und somit innert der gesetzten Frist eine Beschwerdeverbesserung mit verschiedenen Unterlagen, nicht jedoch den angefochtenen

Entscheid der Rekurskommission einreichte, stellt sich folglich die Frage, was für Konsequenzen sich für den Beschwerdeführer durch die Nichteinreichung des angefochtenen Entscheides ergeben.

2.2. Gemäss Art. 52 Abs. 3 VwVG hat die Beschwerdeinstanz auf eine Beschwerde nicht einzutreten, wenn nach unbenutztem Ablauf der Nachfrist die Begehren, die Begründung oder die Unterschrift nicht wie verlangt vom Beschwerdeführer nachgeliefert worden sind. Werden hingegen andere Mängel der Beschwerde nicht wie verlangt innert der gesetzten Nachfrist verbessert, so ist in der Regel aufgrund der Akten zu entscheiden.

Der angefochtene Entscheid dient der angerufenen Rekursinstanz in erster Linie dazu, sich Gewissheit zu verschaffen, über welchen Streitgegenstand welcher Verfügungsinstanz sie zu urteilen hat. Nebst der Bestimmung des Streit- beziehungsweise des Anfechtungsgegenstandes ist der angefochtene Entscheid ein wichtiges Hilfsmittel zur Prüfung der weiteren Prozessvoraussetzungen. So kann die Beschwerdeinstanz unter anderem daraus entnehmen, ob sie örtlich, sachlich und funktionell zuständig ist und sich in der Folge mit der anhängig gemachten Streitsache zu befassen hat, oder ob sie gemäss Art. 8 VwVG die Eingabe ex officio an die zuständige Instanz weiterzuleiten oder allenfalls einen Meinungsaustausch betreffend Zuständigkeit einzuleiten hat. Der angefochtene Entscheid gibt zudem wichtige Hinweise bezüglich der Legitimation des Beschwerdeführers und dient nicht zuletzt der Prüfung, ob die Rechtsmittelfrist gewahrt worden ist. Schliesslich kann dem angefochtenen Entscheid entnommen werden, ob allenfalls Gegenparteien oder Dritte am Verfahren beteiligt sind, welche vom Eingang der Beschwerde in Kenntnis gesetzt werden müssen (Art. 57 Abs. 1 VwVG). Aus den erwähnten Gründen sowie aus dem Umstand, dass jedes Beschwerdeverfahren auf eine im Verwaltungsverfahren erlassene Verfügung beziehungsweise auf einen im Verwaltungsverfahren erlassenen Entscheid direkt Bezug nimmt, kommt der Einreichung der angefochtenen Verfügung eine zentrale Bedeutung zu. Ohne den angefochtenen Entscheid kann deshalb aufgrund der sich so bietenden Aktenlage oft keine materielle Beurteilung der Beschwerde erfolgen.

Gestützt auf Art. 52 VwVG kann somit im vorliegenden Falle bei Nichteinreichung der angefochtenen Verfügung innert der gewährten Nachfrist weder auf die Beschwerde nicht eingetreten noch aufgrund der Akten entschieden werden. Es stellt sich nun die Frage, ob bezüglich der Nichteinreichung des angefochtenen Entscheides sinngemäss die Art. 12 und 13 VwVG beizuziehen sind und allenfalls gestützt darauf ein Nichteintretensurteil zu fällen ist (Art. 13 Abs. 2 VwVG).

3. Bei den angefochtenen Verfügungen handelt es sich um Beweismittel (BGE 116 V 353 E. 3a), die unter anderem der Feststellung der Prozessgeschichte und somit der Sachverhaltsfeststellung dienen. Gemäss Art. 12 VwVG hat die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes nach dem Untersuchungsgrundsatz von Amtes wegen zu erfolgen und die Behörde hat sich nötigenfalls der genannten Beweismittel - unter anderem auch der Urkunde - zu bedienen. Der Untersuchungsgrundsatz gilt indessen nicht uneingeschränkt und findet sein Korrelat in den Mitwirkungspflichten der Parteien. Gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG sind die Parteien im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht gehalten, sich an der Feststellung des Sachverhalts zu beteiligen, sofern sie das Verfahren durch eigenes Begehren eingeleitet haben. Wenn die Parteien die notwendige und zumutbare Mitwirkung verweigern, braucht auf deren Begehren nicht eingetreten zu werden (Art. 13 Abs. 2 VwVG).

Da es gemäss Art. 52 Abs. 1 VwVG grundsätzlich die Aufgabe des Beschwerdeführers ist, im Beschwerdeverfahren den angefochtenen Entscheid der Rekursinstanz vorzulegen, trifft ihn diesbezüglich eine weitgehende Mitwirkungspflicht. Es kann auch im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes nicht die Aufgabe der Beschwerdeinstanz sein, die angefochtenen Verfügungen bei den jeweils verfügenden Behörden einzuverlangen, zumal ein Beschwerdeführer in der Regel die anzufechtende Verfügung in seinen Händen hat und diese in zumutbarer Weise der Beschwerdeinstanz vorlegen kann. Aus den Akten sind jedenfalls keine Gründe ersichtlich, dass es dem Beschwerdeführer, nachdem er auf das Fehlen des angefochtenen Entscheides aufmerksam gemacht und ihm eine Nachfrist von drei Wochen gewährt worden ist, nicht zumutbar gewesen sein soll, den angefochtenen Entscheid einzureichen.

4. Zu prüfen bleibt, ob die Ahndung der Nichteinreichung des angefochtenen Entscheides gegen das verfassungsmässige Verbot des überspitzten Formalismus verstösst.

4.1. Überspitzter Formalismus ist eine besondere Form der Rechtsverweigerung. Sie 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» (BGE 116 V 353 E. 3b). Nicht jede prozessuale Formstrenge steht aber in Widerspruch mit Art. 4 BV (SR 101). Überspitzter Formalismus ist nur gegeben, wenn die strikte Anwendung der Formvorschriften durch keine schutzwürdigen Interessen gerechtfertigt ist und die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise erschwert oder verhindert wird (BGE 115 Ia 17 E. 3b; 114 Ia 40 E. 3). Was unter dem Gesichtspunkt des Verbots des überspitzten Formalismus nach Art. 4 BV an formellen prozessualen Vorkehren zur Gewährleistung eines ordnungsgemässen Beschwerdeverfahrens notwendig und gerechtfertigt ist, muss unter der Berücksichtigung der konkreten Verfahrenssituation beurteilt werden (BGE 116 V 353 E. 3b).

4.2. Im vorliegenden Fall ist von Bedeutung, dass der Beschwerdeführer durch eine rechtskundige Person (Rechtsanwalt) vertreten ist. Es ist unbestritten, dass ein Rechtsanwalt aufgrund seiner Ausbildung und beruflichen Tätigkeit besser als ein juristischer Laie in der Lage sein muss, eine den gesetzlichen Anforderungen gerecht werdende Rechtsschrift einzureichen (vgl. BGE 116 II 745 E. 2b). Dies gilt vorliegend um so mehr, da dem Rechtsvertreter mit Schreiben vom 20. September 1995 eine Nachfrist von drei Wochen gewährt wurde, unter anderem mit der Aufforderung, den angefochtenen Entscheid nachzureichen, verbunden mit der Androhung, dass ansonsten auf die Beschwerde unter Kostenfolge nicht eingetreten werden könne. Unter diesen Umständen ist es nicht überspitzt formalistisch, auf die Beschwerde mangels Einreichung des angefochtenen Entscheides nicht einzutreten. An dieser Betrachtungsweise ändert auch nichts, dass der Beschwerdeführer die Vorinstanz (Rekurskommission Nr. 19) hat bezeichnen können.

(Die Rekurskommission EVD tritt auf die Beschwerde nicht ein)

Dokumente der REKO/EVD