

BGer 2C_662/2022 vom 8. September 2022

Bundesgericht, 2022-09-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_662_2022

FR: TF 2C_662/2022 du 8 septembre 2022

IT: TF 2C_662/2022 del 8 settembre 2022

Erwägungen

E. 1.1

Gegen den kantonal letztinstanzlichen Entscheid über Zwangsmassnahme im Ausländerrecht kann die betroffene Person mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht gelangen (Art. 82 lit. a i.V.m. Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG ; vgl. das Urteil 2C_35/2021 vom 10. Februar 2021 E. 1 mit Hinweisen). Wegen des mit der Anordnung ausländerrechtlicher Administrativhaft verbundenen schweren Eingriffs in die persönliche Freiheit kommt dem entsprechenden Freiheitsentzug eigenständige Bedeutung zu; die Haft erscheint nicht als bloss untergeordnete Vollzugsmassnahme zur Wegweisung, weshalb der Ausschlussgrund von Art. 83 lit. c Ziff. 4 BGG der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht entgegensteht (BGE 147 II 49 E. 1.1 ; 142 I 135 E. 1.1.3; Urteil 2C_38/2022 vom 7. Juli 2022 E. 1.1). Da auch alle weiteren Prozessvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten (vgl. Art. 42, Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d, Art. 89 Abs. 1; Art. 90; Art. 100 Abs. 1 BGG).

E. 1.2

Hinsichtlich der Rügepflicht und der Prüfungsbefugnis gilt: Das Bundesgericht wendet das Recht zwar von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), es prüft jedoch unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG) nur die vorgebrachten Argumente, falls weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 142 I 135 E. 1.5). Dies ist hier nicht der Fall. In Bezug auf die Verletzung von Grundrechten gilt ein qualifiziertes Rüge- und Substanziierungsgebot (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 139 I 229 E. 2.2; 136 II 304 E. 2.5). Das Bundesgericht ist zudem an den Sachverhalt gebunden, wie die Vorinstanz ihn festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG), es sei denn, dieser erweise sich in einem entscheidungswesentlichen Punkt als offensichtlich falsch oder unvollständig bzw. seine Feststellung beruhe auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG (Art. 105 Abs. 2 BGG ; vgl. BGE 142 I 135 E. 1.6; 133 II 249 E. 1.4.3), was in der Beschwerdeschrift detailliert aufzuzeigen ist. Soweit die vorliegende Eingabe den entsprechenden Vorgaben nicht genügt und sich auf appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid beschränkt, wird darauf nicht weiter eingegangen (vgl. BGE 145 I 26 E. 1.3 mit Hinweisen).

E. 2.1

Der Beschwerdeführer macht geltend, seine Haftbedingungen entsprächen nicht den gesetzlichen Vorgaben, die Vorinstanz habe den entsprechenden Sachverhalt nicht rechtsgenügend festgestellt und sich zu Unrecht nicht mit seinen Einwänden auseinandergesetzt. Das Vorliegen der weiteren Haftvoraussetzungen (Haftgrund, Verhältnismässigkeit, Zweckbezogenheit, Beschleunigungsgebot, Absehbarkeit des Vollzugs der Wegweisung usw.) ist nicht mehr bestritten, es ist deshalb im Folgenden nur

zu prüfen, wie es sich mit den Haftbedingungen des Beschwerdeführers verhält.

E. 2.2.1

Nach Art. 81 Abs. 2 AIG ist die Administrativhaft - entsprechend Art. 16 Abs. 1 Satz 1 der auch für die Schweiz geltenden Richtlinie 2008/115/EG (Rückführungsrichtlinie) - in einer speziellen, nur zu diesem Zweck vorgesehenen Vollzugsanstalt zu vollziehen (Ausschaffungszentrum). Sie kann bloss dann - in Ausnahmefällen - in ordentlichen Haftanstalten vollzogen werden, falls ein administrativ anderweitig nicht bewältigbarer wichtiger Grund für dieses Vorgehen spricht sowie die Trennung von den anderen Häftlingen durch eine eigenständige Abteilung sichergestellt bleibt (BGE 146 II 201 E. 4 - 6). Es muss sich nach der Rechtsprechung dabei um "absolute Einzelfälle" handeln (vgl. BGE 146 II 201 E. 7 und die Urteile 2C_280/2021 vom 22. April 2021 E. 2.4; 2C_961/2020 vom 24. März 2021 E. 2.4.1; 2C_844/2020 vom 30. Oktober 2020 E. 6.1). Der Grund für die vom Grundsatz abweichende Unterbringung ist sachgerecht darzutun und zu belegen, damit der Haftrichter und letztinstanzlich das Bundesgericht die angegebenen Gründe im Hinblick auf die Zulässigkeit der Haft und der Vorgaben von Art. 81 Abs. 2 AIG bzw. Art. 16 der Rückführungsrichtlinie überprüfen können (vgl. Art. 80 Abs. 4 AIG [Berücksichtigung der "Umstände des Haftvollzugs"]; BGE 146 II 201 E. 8).

E. 2.2.2

Das Bundesgericht hat diese Rechtsprechung inzwischen wiederholt bestätigt (vgl. die Urteile 2C_280/2021 vom 22. April 2021 E. 2.4 [Untersuchungs- und Strafgefängnis Stans]; 2C_844/2020 vom 30. Oktober 2020 E. 6 und 2C_961/2020 vom 24. März 2021 E. 2.4 [Untersuchungsgefängnis Solothurn]). Es hat dabei unter anderem darauf hingewiesen, dass (kleinere) Kantone die Möglichkeit haben, die Festhaltung in einer geeigneten Einrichtung eines anderen Kantons zu organisieren, wenn sie die gesetzlichen Festhaltungsbedingungen (Art. 81 Abs. 2 AIG) selber nicht einhalten können oder wollen (Urteil 2C_280/2021 vom 22. April 2021 E. 2.5.3 unter Hinweis auf BGE 146 II 201 E. 5.2.1 und die Urteil des EuGH vom 17. Juli 2014 C-473/13 und C-514/13

Bero/Bouzalmate Randnr. 31, bzw. vom 10. März 2022 C-519/20

K. Randnrn. 91 ff.). Es hat damit auf die Zusammenarbeit unter den Kantonen verwiesen. Nach Art. 82 Abs. 1 AIG kann der Bund dementsprechend denn auch den Bau und die Einrichtung kantonaler Haftanstalten, "die ausschliesslich dem Vollzug der Vorbereitungs-, Ausschaffungshaft und Durchsetzungshaft sowie der kurzfristigen Festhaltung dienen" und die eine bestimmte Grösse aufweisen, ganz oder teilweise finanzieren.

E. 2.3.1

Bei der JVA Realta handelt es sich nicht um ein spezielles, nur zum Zweck des Vollzugs von ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen vorgesehenes Zentrum. Sie dient in erster Linie dem Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen. Vollzogen werden dort Freiheitsstrafen oder Reststrafen (unabhängig von ihrer Dauer) sowie Freiheitsstrafen in Form des Arbeitsexternats, der Halbgefangenschaft oder des tageweisen Vollzugs. Die JVA Realta ist eine Konkordatsanstalt des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordats (Kantone ZH, SG, GR, TG, SH, GL, AI/AR). Sie verfügt seit dem 1. April 2009 zwar über eine gesonderte Haftabteilung für die ausländerrechtliche Administrativhaft. Von den 120 Vollzugsplätzen fallen jedoch lediglich deren 16 auf diese. Nach dem Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) vom 12. März 2018, auf den

sich die Vorinstanz beruft, haben das Gebäude und "die Räumlichkeiten der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft [...] einen klaren Gefängnischarakter", was es nach der Rechtsprechung gerade zu vermeiden gilt. Die Anstalt genügt damit prima vista den heutigen Anforderungen, wie sie sich aus Art. 16 der Rückführungsrichtlinie und Art. 81 Abs. 2 AIG ergeben (vgl. BGE 146 II 201 ff.), nicht (mehr).

E. 2.3.2

Das Amt für Migration und Zivilrecht Graubünden bestreitet dies. Es macht geltend, die Haftbedingungen seien den Vorgaben der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in ihrem Bericht vom 12. März 2018 angepasst worden. Die materiellen Haftbedingungen bzw. die Infrastruktur entsprächen heute den gesetzlichen Erfordernissen. Über das Zellenkommunikationssystem seien Kontakte zur Aussenwelt während 24 Stunden sowohl per Ton- als auch Bildtelefonie möglich; es bestehe zudem ein Internetzugang. In den Zellen seien die Lichtverhältnisse verbessert und der Besucherraum "freundlicher" gestaltet und mit Spielsachen und Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder ausgestattet worden. Die Zellenöffnungszeiten seien um zwei Stunden täglich (über Mittag) bzw. um wöchentlich 14 Stunden verlängert sowie neue Beschäftigungs- und Freizeitmöglichkeiten geschaffen worden. Die ausländerrechtliche Administrativhaft unterscheide sich "sowohl in rechtlicher als auch tatsächlicher Hinsicht klar von den Bedingungen des Strafvollzugs und der Untersuchungshaft". Die mit der Administrativhaft einhergehende Grundrechtsbeschränkung gehe "in casu nicht über die mit dem Zweck der Sicherung des Wegweisungsvollzugs verbundenen Beschränkung der Bewegungsfreiheit hinaus" und erweise sich "folglich als gesetzeskonform".

E. 2.3.3

Wie es sich damit verhält, kann dahingestellt bleiben: Die Vorinstanz hat den Sachverhalt diesbezüglich nicht erstellt, sondern sich darauf beschränkt, auf den Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) vom 12. März 2018 und die Antwort der Regierung des Kantons Graubünden darauf zu verweisen. Sie hat sich mit den Vorgaben in BGE 146 II 201 ff. nicht auseinandergesetzt. Die Aufgabe des Bundesgerichts ist die Rechtsauslegung und -anwendung, nicht die erstinstanzliche Feststellung des Sachverhalts (vgl. BGE 142 II 243 E. 2.4; 133 IV 293 E. 3.4.2; Urteil 2C_280/2021 vom 22. April 2021 E. 2.5.1). Es bestehen vorliegend keine Sachverhaltsfeststellungen durch die Vorinstanz im Sinne der Darlegungen des Amts für Migration und Zivilrecht Graubünden. Es ist nicht am Bundesgericht, die tatsächlichen Grundlagen diesbezüglich erst noch zu erstellen (vgl. das Urteil 2C_280/2021 vom 22. April 2021 E. 2.5.2). Gestützt auf die sachverhaltlichen Feststellungen im angefochtenen Entscheid genügt die JVA Realta der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht. Der durch die Vorinstanz (allenfalls) ungenügend festgestellte Sachverhalt, darf nicht zu Ungunsten des Beschwerdeführers zu einer Verlängerung des Verfahrens und damit seiner administrativen Festhaltung führen. Es wird an den Bündner Behörden sein, in einem künftigen Fall die konkreten Haftbedingungen klar und im Einzelnen belegt darzutun, sodass das Bundesgericht die rechtliche Konformität der Haftbedingungen in der JVA Realta prüfen kann.

E. 2.3.4

Der Beschwerdeführer hielt sich zuerst im Strafvollzug und danach gestützt auf die angeordnete Ausschaffungshaft in der JVA Realta auf. Weder in der Haftverfügung noch in den richterlichen Haftprüfungsentscheiden begründen die kantonalen Behörden - entgegen

den Vorgaben von BGE 146 II 201 ff. -, welche besonderen Umstände (etwa Sicherheitsbedenken: so etwa das Urteil des EuGH vom 2. Juli 2020 C-18/19 W.M., Randnr. 48) es rechtfertigen könnten, ihn - in Abweichung von der allgemeinen Vorgabe des Erfordernisses einer speziellen Vollzugsanstalt - weiterhin dort festzuhalten. Eine Person in Administrativhaft darf - wie dargelegt - nur in begründeten Ausnahmefällen von äusserst beschränkter Zeitdauer in einer den Anforderungen von Art. 81 Abs. 2 1 . Satz AIG nicht genügenden Einrichtung untergebracht werden. Die kantonalen Behörden haben sich in den verschiedenen Verfahren nicht mit den entsprechenden Einwänden des Beschwerdeführers und den bundesrechtlichen Vorgaben auseinandergesetzt. Sie haben damit auch seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt (vgl. BGE 144 II 184 E. 3.1), indem sie eine entscheidungswesentliche Frage bezüglich der Zulässigkeit seiner administrativen Festhaltung nicht rechtsgenügend geprüft, sondern sich darauf beschränkt haben, die Zulässigkeit der Haftbedingungen unter Hinweis auf den Bericht der NKVF vom 12. März 2018 und auf die Antwort der Regierung des Kantons Graubünden darauf vom 9. Mai 2018 im Wesentlichen lediglich zu behaupten.

E. 3.1

Die Unterbringung des Beschwerdeführers in der JVA Realta ist wegen ihrer Dauer, mangels wichtiger Gründe und wegen einer unzureichenden Begründung für dessen Aufenthalt in einer - prima vista - nicht ausschliesslich der Administrativhaft dienenden Anstalt unzulässig. Ob sich die Haftbedingungen im Sinne der Darlegungen des Amts für Migration und Zivilstand inzwischen so geändert haben, dass sie allenfalls den bundesrechtlichen Vorgaben genügen, wird gegebenenfalls in einem künftigen Verfahren zu prüfen sein.

E. 3.2

Ist die Beschwerde bereits aus diesem Grund gutzuheissen, erübrigt es sich, noch zu klären, ob die kantonalen Behörden dem Beschwerdeführer zu Unrecht die unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung verweigert haben. Der Beschwerdeführer hat in den kantonalen Verfahren als obsiegend zu gelten.

E. 3.3

Die Gutheissung der Beschwerde wegen unzulässigen Haftbedingungen führt nach der Praxis nur zu einer Haftentlassung, sofern nicht kurzfristig für Abhilfe gesorgt werden kann (BGE 122 II 299 E. 8a; Urteil 2A.337/2005 vom 10. Juni 2005, E. 6.6; CONSTANTIN HRUSCHKA, IN: SFH, HANDBUCH ZUM ASYL- UND WEGWEISUNGSVERFAHREN, 3. AUFL. 2021, S. 572; ANDREAS ZÜND, in: Spescha et al. [Hrsg.], Kommentar Migrationsrecht, 5. Aufl. 2019, N. 3 zu Art. 81 AIG ; THOMAS HUGI YAR, in: Uebersax/Rudin/Hugi Yar/Geiser [Hrsg.], HAP Ausländerrecht, 2. Aufl. 2009, N. 10.143). In der Regel ist es möglich, die betroffene Person an einen anderen Ort zu verbringen, wo die Haftbedingungen den gesetzlichen Vorgaben genügen. Nur wenn dies nicht geschieht, hat eine Haftentlassung zu erfolgen.

E. 3.4

Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen und der angefochtene Entscheid in diesem Sinn aufzuheben. Das Amt für Migration und Zivilrecht Graubünden wird angehalten, den Beschwerdeführer binnen 5 Tagen ab Eröffnung des vorliegenden Entscheids an einem Ort unterzubringen, welcher den gesetzlichen Vorgaben von Art. 81 Abs. 2 Satz 1 AIG genügt. Geschieht dies nicht, ist er spätestens auf diesen Zeitpunkt hin aus der Ausschaffungshaft zu

entlassen.

E. 4

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind keine Kosten geschuldet (Art. 66 Abs. 4 BGG). Der Kanton Graubünden hat den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers für das vorliegende Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 68 Abs. 1 BGG). Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung vor Bundesgericht wird damit gegenstandslos. Die Sache ist zur Regelung der Kosten- und Entschädigungsfrage für die kantonalen Verfahren an die Vorinstanz zurückzuweisen (Art. 67 i.V.m. Art. 68 Abs. 5 BGG).

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