

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00300 vom 6. Februar 2020**

ZH Verwaltungsgericht, 2020-02-06, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2019.00300](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2019.00300)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00300 du 6 février 2020

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00300 del 6 febbraio 2020

## **Regeste**

Verlegung/Verbleib in Sicherheitsabteilung | Zuständigkeit für Verlegungsgesuche eines strafprozessual Inhaftierten [Der Beschwerdeführer befand sich in Untersuchungshaft bzw. Sicherheitshaft. Sein Rechtsvertreter beantragte seine Verlegung in ein anderes Gefängnis, eventualiter eine anstaltsinterne Verlegung] Anforderungen an eine rechtsgenügende Bevollmächtigung des Rechtsvertreters (E. 2). Ob der Rechtsanwalt berechtigt ist, die von seinem Mandanten gemäss verschiedener Hinweise ausdrücklich nicht gewünschte Verlegung in ein anderes Gefängnis zu beantragen, kann angesichts der fehlenden Zuständigkeit des Amts zum Entscheid über ein Verlegungsgesuch offenbleiben (E. 2.3). Verlegungsgesuche von Personen in Untersuchungs- oder Sicherheitshaft sind stets von der Verfahrensleitung zu behandeln, welche dabei gegebenenfalls mit den betreffenden Institutionen bzw. der Insassenkoordination Koordinationsrücksprache hält. Das Amt für Justizvollzug hätte deshalb nicht auf das Verlegungsgesuch eintreten dürfen (E. 3). Während der Untersuchungs- oder Sicherheitshaft gestellte Begehren, die auf eine Anpassung des Haftregimes zielen, sind an die Verfahrensleitung zu richten (E. 4). Das Verwaltungsgericht trifft keine Weiterleitungspflicht (E. 5). Abweisung im Sinn der Erwägungen soweit Eintreten.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Abteilung VB.2019.00300 Urteil der 3. Kammer vom 6. Februar 2020 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiber Yannick Weber. In Sachen A, zzt. JVA B, vertreten durch RA C, Beschwerdeführer, gegen Justizvollzug Kanton Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Verlegung/Verbleib in Sicherheitsabteilung, hat sich ergeben: I. A. Die Staatsanwaltschaft führt gegen A eine Strafuntersuchung wegen versuchter schwerer Körperverletzung und weiterer Delikte. Nachdem das Amt für Justizvollzug den Vollzug der Untersuchungshaft in der Justizvollzugsanstalt (JVA) B genehmigt hatte, wurde A am 17. August 2018 dorthin verlegt und in die Sicherheitsabteilung eingewiesen. B. Am 4. Oktober 2018 stellte Rechtsanwalt C ein Gesuch um Verlegung von A aus der Sicherheitsabteilung der JVA B in ein Untersuchungsgefängnis, vorschlagsweise das Gefängnis D. Mit Verfügung vom 29. Oktober 2018 wies der Leiter des Amts für Justizvollzug dieses Gesuch ab. Am 17. November 2018 verfügte die JVA B den weiteren Verbleib von A in der Sicherheitsabteilung. Zur Begründung verwies sie auf den bisherigen Vollzugsverlauf und führte aus, A zeige ein äusserst schwieriges, renitentes und aggressives Verhalten und stelle ein hohes Sicherheitsrisiko dar. II. A. Gegen diese beiden Verfügungen erhob Rechtsanwalt

C namens A am 29. November 2018 Rekurs bei der Direktion der Justiz und des Innern (fortan: Justizdirektion). Er beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügungen, seine Verlegung in ein geeignetes Untersuchungsgefängnis, vorschlagsweise in das Gefängnis D, und eventualiter eine anstaltsinterne Verlegung innerhalb der JVA B. Die Justizdirektion wies die Rekurse mit Verfügung vom 4. April 2019 ab, auferlegte A die Verfahrenskosten und verweigerte ihm eine Parteientschädigung. B. Am 25. April 2019 ordnete das Bezirksgericht E als Zwangsmassnahmengericht für A Sicherheitshaft an. III. A. Mit Beschwerde vom 8. Mai 2019 gelangte Rechtsanwalt C namens A gegen die Verfügung der Justizdirektion vom 4. April 2019 an das Verwaltungsgericht. Er beantragte im Wesentlichen, diese Verfügung sei aufzuheben und A sei aus der Sicherheitsabteilung der JVA B zu entlassen und in ein geeignetes Untersuchungsgefängnis, vorschlagsweise ins Gefängnis D, oder in ein anderes Gefängnis zu verlegen. Eventualiter sei er anstaltsintern zu verlegen, wobei sicherzustellen sei, dass er nicht unter der Aufsicht von Personen stehe, die am Vorfall vom 28. Juni 2017 beteiligt gewesen seien, der unter anderem Gegenstand des laufenden Strafverfahrens bildet. B. Mit Eingabe vom 17. Mai 2019 stellte die Justizdirektion den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen, wobei sie zur Begründung auf die angefochtene Verfügung verwies. Mit Verfügung vom 28. Mai 2019 wies das Bezirksgericht E A per 3. Juni 2019 in die JVA F ein. Das Amt für Justizvollzug nahm am 4. Juni 2019 zur Beschwerde Stellung und beantragte deren Abweisung. Darüber hinaus wies es darauf hin, dass A trotz Beantragung der Versetzung in ein anderes Gefängnis wiederholt bekundet habe, dass er keine Versetzung wünsche. Am 11. Juli 2019 wurde A in die JVA B rückversetzt und in die Sicherheitsabteilung eingewiesen. C. Mit Stellungnahme vom 15. August 2019 hielt Rechtsanwalt C namens A an der Beschwerde fest. Nachdem er mit Präsidialverfügung vom 5. September 2019 aufgefordert worden war, eine aktuelle und auf den Beschwerdegegenstand bezogene Vollmacht einzureichen, reichte Rechtsanwalt C am 13. September 2019 eine neue Vollmacht sowie eine Stellungnahme zu den Akten. D. Mit Schreiben vom 28. November 2019 lud der Abteilungspräsident das Obergericht und die Oberstaatsanwaltschaft zu einem Meinungsaustausch ein. Die drei Strafkammern des Obergerichts teilten mit Schreiben vom 10. Dezember 2019 mit, dass sie die Vollzugsbehörden als für den Entscheid über den Vollzugsort strafprozessualer Haft zuständig erachteten. Die Oberstaatsanwaltschaft liess am 20. Dezember 2019 vernehmen, sie vertrete vor dem Hintergrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die Auffassung, dass während der Untersuchungs- und Sicherheitshaft die Verfahrensleitung nach Art. 61 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO) nach vorheriger Koordinationsrücksprache mit den betroffenen Institutionen bzw. der Insassenkoordination über Verlegungsgesuche von Untersuchungs- bzw. Sicherheitshäftlingen zu entscheiden habe und entsprechende Gesuche deshalb stets der Verfahrensleitung weiterzuleiten seien. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der Beschwerde gegen die angefochtene Verfügung zuständig. Aufgrund der Bedeutung des Falls ist dieser von der Kammer zu behandeln, womit sich eine Prüfung erübrigt, ob die Angelegenheit andernfalls in die einzelrichterliche Zuständigkeit fiele (§ 38b Abs. 2 VRG). 2. 2.1 Für die Vertretung einer Person im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren ist eine Vollmacht erforderlich (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 52). Der Nachweis, dass ein wirksames Vertretungsverhältnis besteht, obliegt jener Partei, die sich

darauf beruft (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 10 N. 66). Fehlt eine ausreichende Vollmacht und ergibt sich das Vertretungsverhältnis nicht aus den Umständen, ist dem Vertreter eine Nachfrist anzusetzen, damit dieser den Mangel beheben kann (vgl. Alain Griffel, Kommentar VRG, § 22 N. 8 und § 23 N. 25; VGr, 20. August 2014, VB.2014.00236, E. 1.3). Bestehen erhebliche Zweifel daran, ob ein Anwalt gemäss dem Willen seines Klienten handelt, darf nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass der Anwalt zur Rechtsmittelerhebung befugt ist (BGE 104 Ia 403 E. 4b; vgl. auch BGr, 10. Juni 2014, 5A\_252/2014, E. 2.1). Für die Strafverteidigung gilt nach der Rechtsprechung zudem, dass ein Rechtsbeistand nicht gegen den ausdrücklich oder konkludent bezeugten Willen seines Mandanten selbständig Rechtsmittel einlegen kann und dass im Zweifelsfall das Verhalten der Partei vorgeht (vgl. BGr, 6. November 2015, 6B\_790/2015, E. 3.4). 2.2 In den Wochenjournalen der JVA B, die zwischen Februar und Ende Mai 2019 erstellt wurden, sind zahlreiche Aussagen von A dokumentiert, wonach er in der JVA B "für Action sorgen" wolle und dort zu bleiben wünsche. So habe er etwa am 6. Mai 2019 um 15.50 Uhr ausgeführt, er sei mit einer Verlegung nicht einverstanden. Sollte er versetzt werden, so wolle er "nur Probleme machen", um wieder in die JVA B zurückversetzt zu werden. Rechtsanwalt C bestritt diese Aussagen pauschal, bezeichnete sie als unbewiesene Parteibehauptungen und führte aus, dass der Beschwerdeführer eine Versetzung aus der JVA B verlangt habe und dies auch jetzt wieder tue. 2.3 Rechtsanwalt C reichte nach entsprechender Aufforderung durch das Verwaltungsgericht am 13. September 2019 eine von A unterzeichnete Vollmacht mit dem Betreff "Verwaltungsrecht / Verlegung aus der JVA B" ein. Wie die nachstehenden Erwägungen zeigen, liegt die Zuständigkeit zur Behandlung von Verlegungsgesuchen eines Untersuchungs- bzw. Sicherheitshäftlings nicht bei den Vollzugsbehörden. Vor diesem Hintergrund erübrigt sich eine vertiefte Prüfung, ob Rechtsanwalt C als zur Einreichung eines Verlegungsgesuchs befugt erachtet werden kann, oder ob er nicht lediglich beauftragt und bevollmächtigt worden ist, gegen die in der Zwischenzeit tatsächlich – und offenbar gegen den Willen von A – erfolgte Verlegung in die JVA F oder eine mögliche künftige Verlegung aus der JVA B in eine andere Vollzugsanstalt vorzugehen (vgl. auch KassGer ZH, 29. April 2008, AA070073).

### **E. 3.1**

Gemäss § 6 der Justizvollzugsverordnung vom 6. Dezember 2006 (JVV) vollzieht das Amt für Justizvollzug die Untersuchungs- und Sicherheitshaft. Bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe steht die Durchsetzung der strafprozessualen Haftgründe und damit die Sicherung des Strafverfahrens im Vordergrund (§ 13 Abs. 1 lit. b JVV). § 128 JVV erklärt die Bestimmungen des 3. Teils der JVV, Abschnitte 1 und 3, als für die Durchführung der Untersuchungs- und Sicherheitshaft anwendbar, soweit §§ 129 ff. JVV keine abweichenden Regeln vorsehen. Die Leitung der Vollzugseinrichtung erlässt Anordnungen über die Durchführung des Vollzugs (§ 92 in Verbindung mit § 128 Abs. 1 JVV) und ist zuständig für die Einweisung eines Inhaftierten in eine Klinik, wenn sein Gesundheitszustand dies erfordert (§ 110 in Verbindung mit § 128 Abs. 1 JVV). Das Amt ist zudem zuständig, die Durchführung der Untersuchungshaft in der JVA B zu bewilligen (§ 10 Abs. 3 JVV). Über die Anordnung von Einzelhaft entscheidet hingegen die Verfahrensleitung (§ 130 JVV). Eine Entlassung aus der Untersuchungshaft kann die Staatsanwaltschaft oder das Zwangsmassnahmengericht anordnen (Art. 228 StPO), bei Sicherheitshaft entscheidet die Verfahrensleitung (Art. 230 ff. StPO; vgl. Art. 61 StPO).

### **E. 3.2**

Art. 235 StPO setzt den bundesrechtlichen Rahmen für den Vollzug der Untersuchungs- und Sicherheitshaft. Gemäss Abs. 2 und 3 dieser Bestimmung obliegt es der Verfahrensleitung nach Art. 61 StPO, Kontakte des Inhaftierten zu anderen Personen zu bewilligen und dessen Post zu kontrollieren. Über die Bewilligung des vorzeitigen Straf- sowie Massnahmenvollzugs, womit in der Regel die Verlegung in eine andere Haftanstalt verbunden ist, entscheidet ebenfalls die Verfahrensleitung (Art. 236 Abs. 1 StPO). Diese bundesrechtlich angelegte Zuständigkeitsordnung stellt sicher, dass der Verfahrensleitung grundsätzlich die volle Kontrolle über Kontakte der strafprozessual Inhaftierten mit Dritten während Untersuchungs- und Sicherheitshaft zukommt. Entsprechend muss den Vollzugsbehörden jede Entscheidkompetenz über Gesuche strafprozessual inhaftierter Personen, deren Gutheissung die Kontaktaufnahme mit Dritten ermöglichen würde, verwehrt bleiben, da sie andernfalls Entscheide fällen dürften, die den Haftzweck der Untersuchungs- bzw. Sicherheitshaft vereiteln könnten. Die Vollzugsbehörden und deren Rechtsmittelinstanzen können anders als die Staatsanwaltschaft nicht beurteilen, ob etwa Kollusionsgefahr mit Insassen einer anderen Vollzugseinrichtung bestehen und die Gutheissung eines Verlegungsgesuchs deshalb den Gang der Untersuchung bzw. des Strafverfahrens beeinträchtigen könnte.

### **E. 3.3**

Hinzu kommt, dass eine Gabelung der Zuständigkeiten und Rechtswege im strafprozessualen Haftrecht nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich ausgeschlossen ist, weil eine solche das Beschleunigungsgebot in Haftsachen (Art. 5 Abs. 2 StPO) tangieren und zu einer bundesrechtswidrigen Komplizierung und Verzögerung des Rechtsschutzes im strafprozessualen Haftrecht führen würde (BGE 143 I 241 E. 4.4). Eine Zuständigkeit des Beschwerdegegners zur Behandlung des Verlegungsgesuchs eines strafprozessual Inhaftierten hätte aber eine derartige unzulässige Komplizierung des Rechtsschutzes zur Folge. Wären wegen angeblich unzulässiger Haftbedingungen gestellte Anträge eines Untersuchungshäftlings auf Freilassung oder auf Verlegung in eine andere Haftanstalt in verschiedenen Rechtsmittelwegen zu behandeln, bestünde zudem die Gefahr widersprüchlicher Entscheide. Insbesondere kann auch dem bei der Behandlung eines Verlegungsgesuchs zu beachtenden Beschleunigungsgebot im verwaltungsrechtlichen Instanzenzug kaum ausreichend Rechnung getragen werden, wie die Behandlungsdauer des streitgegenständlichen Verlegungsgesuchs nahelegt.

### **E. 3.4**

Eine Zuständigkeit der Vollzugsbehörde bzw. der ihr übergeordneten Rechtsmittelinstanzen zum Entscheid über das Verlegungsgesuch einer Person in Untersuchungs- oder Sicherheitshaft erscheint nach dem Ausgeführten weder zweckmässig noch mit der Strafprozessordnung vereinbar. Vielmehr sind solche Gesuche stets von der Verfahrensleitung zu behandeln. Dabei hat die Verfahrensleitung dem Umstand, dass sie regelmässig keine Kenntnis über die in verschiedenen Vollzugseinrichtungen aktuell verfügbaren Plätze hat, mittels Koordinationsrücksprache mit den betreffenden Institutionen bzw. der Insassenkoordination Rechnung zu tragen, wie die Oberstaatsanwaltschaft in ihrer Stellungnahme zu Recht ausführt.

### **E. 3.5**

Der Beschwerdegegner hätte folglich nicht auf das Verlegungsgesuch eintreten dürfen. Infolge fehlender Zuständigkeit ist auch dem Verwaltungsgericht die Anordnung einer

Verlegung verwehrt, weshalb die Beschwerde insoweit im Sinn der Erwägungen abzuweisen ist.

#### **E. 4.1**

Zu prüfen bleibt die Zuständigkeit zur Behandlung des Eventualbegehrens auf anstaltsinterne Verlegung aus der Sicherheitsabteilung.

#### **E. 4.2**

Strafprozessual Inhaftierten steht der Rechtsweg offen, um sich gegen menschenrechtswidrige Haftbedingungen oder verbotene Behandlung in der Haft zur Wehr zu setzen bzw. nachträglich ein entsprechendes Feststellungsurteil zu erwirken. Eine derartige Feststellung kann beim Zwangsmassnahmengericht als der mit der Kontrolle der Haft betrauten Behörde begehrt werden (vgl. BGE 140 I 125 E. 2.1 = Pra 103 [2014] Nr. 82, auch zum Folgenden). Eine analoge Zuständigkeitsordnung muss auch für während der Dauer der Untersuchungshaft gestellte Begehren gelten, die auf eine Anpassung des Haftregimes zielen. Menschenunwürdige Haftbedingungen könnten nämlich im äussersten Fall eine Entlassung der inhaftierten Person zur Folge haben: Zu deren Überprüfung kann mithin nur eine Instanz berufen sein, welcher auch zusteht, gegebenenfalls die Haftentlassung anzuordnen. Unterschiedliche Zuständigkeiten zur Behandlung von Begehren im Zusammenhang mit dem Vollzug und den Bedingungen in strafprozessualer Haft während deren Dauer respektive nach deren Beendigung würden überdies wiederum zu einer bundesrechtswidrigen Gabelung des Rechtsschutzes im strafprozessualen Haftrecht (dazu hiervor E. 3.3) führen. Im von der Strafprozessordnung geschaffenen System entscheidet zudem grundsätzlich das zuständige Gericht über Grad und Dauer der Freiheitseinschränkung, welche die beschuldigte Person vor ihrer rechtskräftigen Verurteilung zu erdulden hat. Dem Gericht muss dabei auch zustehen, die Verhältnismässigkeit der Fortdauer der strafprozessualen Haft oder der Anordnung einer Ersatzmassnahme nach Art. 237 StPO im Licht der konkreten Haftbedingungen im Einzelfall zu prüfen. Eine diesbezügliche teilweise Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde und der ihr übergeordneten Rechtsmittelinstanzen – welche nicht mit dem konkreten Strafverfahren betraut sind – in strafprozessualen Haftsachen würde überdies die Gefahr widersprüchlicher Entscheide mit sich bringen und vermöchte unter Umständen gar die beförderliche Durchführung des Strafverfahrens insgesamt zu gefährden. Schliesslich erscheinen angesichts der überragenden Bedeutung des Beschleunigungsgebots in Haftsachen (Art. 5 Abs. 2 StPO) auch die entsprechend zur Anwendung kommenden engen zeitlichen Vorgaben des Haftverfahrensrechts als sachgerecht.

#### **E. 4.3**

Gemäss Art. 235 Abs. 5 StPO regeln die Kantone die Rechte und Pflichten der Personen in strafprozessualer Haft, ihre Beschwerdemöglichkeiten, die Disziplinar-massnahmen sowie die Aufsicht über die Haftanstalten. Beschwerdemöglichkeiten kann das kantonale Recht nur betreffend die kantonalrechtlich statuierten Rechte und Pflichten der strafprozessual Inhaftierten vorsehen; aus dem kantonalen Recht können sich namentlich keine mit dem System der Strafprozessordnung unvereinbaren Rechtswege ergeben, welche in die bundesrechtlich definierten Kompetenzen der Strafverfolgungsbehörden und Strafgerichte eingreifen. Entsprechend ist eine im kantonalen Recht verankerte Zuständigkeit der Vollzugsbehörde zum Entscheid über das Verlegungsgesuch eines Untersuchungshäftlings ausgeschlossen (dazu hiervor E. 3.2). Gleiches muss auch für das Gesuch um anstaltsinterne

Verlegung gelten, zumal eine Unterbringung ausserhalb des Sicherheitstrakts mit der – zwingend von der Verfahrensleitung zu bewilligenden – Möglichkeit einer Kontaktaufnahme mit anderen Häftlingen verbunden ist. Als entscheidend erweist sich sodann, dass eine Zuständigkeit des Amtes zur Anordnung einer anstaltsinternen Versetzung bei gleichzeitiger Nichtzuständigkeit für eine aus ähnlichen Gründen beantragte Verlegung in eine andere Vollzugseinrichtung in eine nach der Rechtsprechung unzulässige Gabelung der Zuständigkeiten im strafprozessualen Haftrecht (BGE 143 I 241 E. 4.4) münden würde.

#### **E. 4.4**

Der Eventualantrag auf Verlegung aus der Sicherheitshaft hätte nach dem Gesagten bei der Verfahrensleitung gestellt werden müssen. Mangels Zuständigkeit zur Anordnung einer derartigen Verlegung scheidet dessen Behandlung durch das Verwaltungsgericht aus; die Beschwerde ist auch insoweit im Sinn der Erwägungen abzuweisen.

#### **E. 5**

Auf eine Überweisung der Sache an die Verfahrensleitung des hängigen Strafverfahrens ist zu verzichten, zumal die Verwaltungsbehörden und das Verwaltungsgericht bei nicht fristgebundenen Eingaben, wie sie ein Verlegungsgesuch darstellt, und in Bezug auf Strafbehörden keine Weiterleitungspflicht nach § 5 Abs. 2 VRG trifft (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 5 N. 54, 59).

#### **E. 6**

Aus Billigkeitsgründen sind die Verfahrenskosten nicht nach § 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 65a Abs. 2 VRG dem Beschwerdeführer aufzuerlegen, sondern auf die Gerichtskasse zu nehmen, weil die Verfügung einer unzuständigen Behörde Ausgangspunkt dieses Verfahrens bildet (vgl. Plüss, § 13 N. 64). Bei diesem Verfahrensausgang ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

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