



Fall-Nr.:	B 2024/149
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	14.01.2025
Entscheiddatum:	12.09.2024

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 12.09.2024**

**Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, Art. 76a Abs. 3 lit. c, Art. 76a Abs. 1 lit. a, Art. 81 Abs. 4 lit. b AIG, Art. 99 VRP und Art. 10 Abs. 1 AnwG. Im Haftbefehl wurde die maximal zulässige Dauer der Ausschaffungshaft im Dublin-Verfahren von sechs Wochen ausdrücklich wiedergegeben. Die Pflicht zur Angabe einer einstweiligen Beschränkung der Haft auf eine kürzere Dauer oder zur Begründung der maximalen Haftdauer lässt sich aus Art. 76a Abs. 3 lit. c AIG nicht ableiten. Dass Migrationsamt und Vorinstanz die zahlreichen, unter verschiedenen Identitäten gestellten Asylgesuche des Beschwerdeführers und seine Äusserungen, er werde nicht freiwillig nach Frankreich zurückkehren, als ausreichend konkrete Anzeichen beurteilt haben, die befürchten lassen, er werde sich der Durchführung der Wegweisung entziehen, ist nicht zu beanstanden. Soweit der Beschwerdeführer die vorübergehende Unterbringung in einer Polizeistation beanstandet, erweist sich die Beschwerde als begründet. Die Auffassung der Vorinstanz, der unentgeltliche Rechtsbeistand sei nicht zu entschädigen, weil er nicht im st. gallischen Anwaltsregister eingetragen sei, kann sich auf keine gesetzliche Grundlage stützen. (Verwaltungsgericht B 2024/149)**

Entscheid siehe pdf.



**Verwaltungsgericht**  
Abteilung II

**Entscheid vom 12. September 2024**

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg; Gerichtsschreiber Scherrer

Geschäftsnr.

B 2024/149

Verfahrensbeteiligte

**A.\_\_\_\_, Aufenthalt unbekannt**

**Beschwerdeführer,**

vertreten durch Rechtsanwältin MLaw Cora Schmid, AsylLex, Gott-  
hardstrasse 52, 8002 Zürich,

gegen

**Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen, Un-  
terstrasse 28, 9001 St. Gallen,**

**Vorinstanz,**

**Migrationsamt, Oberer Graben 38, 9001 St. Gallen,**

**Beschwerdegegner,**

Gegenstand

**Haft im Rahmen des Dublin-Verfahrens (Art. 76a AIG)**



## **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

### **A.**

A.\_\_\_\_ hatte zwischen 2014 und 2023 in der Schweiz, in Italien und in Frankreich Asylgesuche eingereicht. Am 20. März 2024 reiste er erneut illegal in die Schweiz ein und ersuchte am 22. März 2024 wiederum um Asyl. Frankreich, wo er letztmals am 24. April 2023 ein Gesuch eingereicht hatte, stimmte im Dublin-Verfahren am 30. April 2024 seiner Rückübernahme zu. Am 7. Mai 2024 trat das Staatssekretariat für Migration auf das Asylgesuch nicht ein und wies A.\_\_\_\_ nach Frankreich weg. Mit dem Vollzug der Wegweisung wurde der Kanton St. Gallen beauftragt. Der Entscheid wurde unangefochten rechtskräftig. Im Ausreisegespräch vom 28. Mai 2024 gab A.\_\_\_\_ an, er werde nicht freiwillig nach Frankreich ausreisen. SwissREPAT bestätigte am 6. Juni 2024 die Buchung eines Flugs vom 20. Juni 2024 nach Marseille.

Am 11. Juni 2024 ordnete das Migrationsamt des Kantons St. Gallen die Inhaftierung von A.\_\_\_\_ zwecks Sicherstellung des Vollzugs der Wegweisung nach Frankreich an. Die Kantonspolizei St. Gallen nahm ihn am 18. Juni 2024 im Bundesasylzentrum in B.\_\_\_\_ fest und brachte ihn in der Polizeistation C.\_\_\_\_ unter. Nachdem er am 20. Juni 2024 den Abflug verweigert hatte, wurde er am 21. Juni 2024 ins Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft in Zürich überführt. Am 3. Juli 2024 bestätigte swissREPAT eine Flugbuchung für den 17. Juli 2024.

### **B.**

Am 3. Juli 2024 reichte A.\_\_\_\_, vertreten durch Rechtsanwältin Lea Hungerbühler, eingetragen im Anwaltsregister des Kantons Zürich, diese substituiert durch Rechtsanwalt Daniel Gmür, eingetragen im Anwaltsregister des Kantons Basel-Stadt, bei der Verwaltungsrekurskommission ein Haftentlassungsgesuch ein. Für das Verfahren ersuchte er um unentgeltliche Rechtspflege und -verbeiständung. Das Migrationsamt beantragte am 4. Juli 2024 die Abweisung des Entlassungsgesuchs. A.\_\_\_\_ hielt am 5. Juli 2024 an seinen Anträgen fest. Gleichentags wies die Einzelrichterin der Verwaltungsrekurskommission die Gesuche um Haftentlassung (Ziffer 1 des Dispositivs) und unentgeltliche Rechtsverbeiständung (Ziffer 4 des Dispositivs) unter Verzicht auf die Erhebung amtlicher Kosten (Ziffer 3 des Dispositivs) ab und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung (Ziffer 2 des Dispositivs). Zur Begründung hielt sie insbesondere fest, das Verhalten von A.\_\_\_\_ habe darauf schliessen lassen, dass er sich der Durchführung der Wegweisung nach Frankreich entziehen wolle. Die Unterbringung in der Polizeistation C.\_\_\_\_ sei aufgrund der kurzen Dauer und des Selbstverschuldens nicht zu beanstanden. Die Haftbedingungen im Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft in Zürich erfüllten die verfassungsrechtlichen und gesetz-



lichen Vorgaben. Die Haft zur Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs sei recht- und verhältnismässig. Bei der erstmaligen Überprüfung einer Administrativhaft im Dublin-Verfahren bestehe zwar ein Anspruch auf unentgeltliche Rechtsbeistandung. Jedoch sei es Sache der Kantone, die Voraussetzungen für die Ernennung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands zu umschreiben und sie auf in ihrem Register eingetragene Personen zu beschränken. Gegenüber Rechtsanwältin Lea Hungerbühler sei in einem früheren Verfahren angekündigt worden, in künftigen Verfahren lediglich im st. gallischen Anwaltsregister eingetragene Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte als unentgeltliche Rechtsbeistände einzusetzen.

### **C.**

A.\_\_\_ (Beschwerdeführer) erhob gegen den Entscheid der Einzelrichterin der Verwaltungsrekurskommission (Vorinstanz) vom 5. Juli 2024 mit Eingabe seiner Rechtsvertreterin, Rechtsanwältin Cora Schmid, im Anwaltsregister des Kantons Zürich als Angestellte bei einer gemeinnützigen Organisation eingetragen, vom 15. Juli 2024 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den Rechtsbegehren, unter Zusprechung einer angemessenen Parteientschädigung sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und der Beschwerdeführer aus der Haft zu entlassen, eventualiter deren Rechtswidrigkeit festzustellen. Zudem sei festzustellen, dass sein Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden und die Haft in der Polizeistation C.\_\_\_ rechtswidrig gewesen sei. Subeventualiter sei Ziffer 4 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids aufzuheben und Rechtsanwalt Gmür als unentgeltlicher Rechtsbeistand einzusetzen und angemessen zu entschädigen oder die Sache in diesem Punkt zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Für das Beschwerdeverfahren machte die Rechtsvertreterin ein Honorar von CHF 1'452 zuzüglich Barauslagen von CHF 17 (ohne Mehrwertsteuer) geltend.

Die Vorinstanz verzichtete am 18. Juli 2024 auf eine Stellungnahme. Das Migrationsamt (Beschwerdegegner) teilte am 31. Juli 2024 mit, der Beschwerdeführer sei am 17. Juli 2024 nach Frankreich ausgeschafft worden, und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Am 13. August 2024 liess der Beschwerdeführer darauf hinweisen, die Ausschaffung begründe nicht die Gegenstandslosigkeit des Verfahrens. An seinen Anträgen liess er festhalten und die Kostennote mit einem zusätzlichen Honorar von CHF 95 und Barauslagen von CHF 7 ergänzen.



## **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

### **1. Eintreten**

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer, dessen Gesuch um Aufhebung der Haftanordnung und Entlassung aus der Haft im Rahmen des Dublin-Verfahrens gemäss Art. 76a des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz; SR 142.20, AIG) die Vorinstanz mit dem angefochtenen Entscheid abgewiesen hat, ist zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Auch wenn er mittlerweile aus der Haft entlassen und die Wegweisung durchgeführt wurde, ist seine Beschwerde in der Sache zu behandeln, da sich im Verfahren vor allen kantonalen Vorinstanzen als Partei beteiligen können muss, wer zur Beschwerde an das Bundesgericht berechtigt ist (vgl. Art. 111 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht; Bundesgerichtsgesetz, SR 173.110, BGG) und das Bundesgericht seinerseits in Konstellationen wie der vorliegenden – der Beschwerdeführer rügt in vertretbarer Weise Verletzungen völker- und verfassungsrechtlicher Ansprüche, die sich als Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung jederzeit wieder stellen können – vom Erfordernis des praktischen und aktuellen schutzwürdigen Rechtsschutzinteresses absieht (vgl. BGer 2C\_101/2017 vom 1. März 2017 E. 1.2 mit Hinweis auf BGE 142 I 135 E. 1.3.2). Die Beschwerde gegen den vorinstanzlichen Entscheid vom 5. Juli 2024 wurde mit Eingabe vom 15. Juli 2024 rechtzeitig erhoben und erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

### **2. Vorbringen**

Der Beschwerdeführer wurde gestützt auf Art. 76a AIG am 18. Juni 2024 zur Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs im Dublin-Verfahren in Ausschaffungshaft genommen. Er macht geltend, die haftanordnende Behörde habe ebenso wie die Vorinstanz seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt (dazu nachfolgend Erwägung 3). Der Haftgrund der erheblichen Fluchtgefahr sei nicht erfüllt und die Haft angesichts möglicher milderer Massnahmen unverhältnismässig (dazu nachfolgend Erwägung 4). Er erachtet zudem die Haftbedingungen in der Polizeistation C.\_\_\_\_ als rechtswidrig (dazu nachfolgend Erwägung 5). Schliesslich beanstandet er, dass ihm im Verfahren der Haftüberprüfung die unentgeltliche Rechtsvertretung mit der Begründung, der Rechtsvertreter sei nicht im st. gallischen Anwaltsregister eingetragen, verweigert wurde (dazu nachfolgend Erwägung 6).

### **3. Rechtliches Gehör / Anordnung der maximalen Haftdauer**



### 3.1. Vorbringen

Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe sich nicht in Vorbereitungs-, sondern in Ausschaffungshaft im Dublin-Verfahren befunden, weshalb sich die Haftanordnung nicht auf Art. 76a Abs. 3 lit. a AIG, sondern auf Art. 76a Abs. 3 lit. c AIG gestützt habe. Diese Haft könne – entgegen der Darstellung im angefochtenen Entscheid, die von der Anwendung von Art. 76a Abs. 3 lit. a AIG ausgehe – nicht sieben Wochen dauern. Der Hinweis im Haftbefehl auf die zutreffende Gesetzesgrundlage genüge bei einer nicht rechtskundigen inhaftierten Person nicht als Angabe zur maximalen Haftdauer. Dies müsse umso mehr gelten, als die Dublin-Haft nicht automatisch richterlich überprüft und die betroffene Person im Verfahren der Haftanordnung nicht von Amts wegen vertreten sei. Die Weglassung des Haftendes sei gestützt auf die international-rechtlichen Rechtsgrundlagen unzulässig. Wenn die haftanordnende Behörde von der Maximaldauer ausgegangen sein sollte, hätte sie ausführen müssen, weshalb sich diese Maximaldauer rechtfertige.

### 3.2. Würdigung

Im Zeitpunkt seiner Inhaftierung am 18. Juni 2024 war die am 7. Mai 2024 im Dublin-Verfahren vom Staatssekretariat für Migration verfügte Wegweisung des Beschwerdeführers nach Frankreich rechtskräftig. Zwischen der Eröffnung des Wegweisungsentscheids und der Überstellung an den zuständigen Dublin-Staat ist gestützt auf Art. 76a Abs. 3 lit. c AIG eine Inhaftierung der betroffenen Person zur Sicherstellung des Vollzugs der Wegweisung für die Dauer von höchstens sechs Wochen zulässig. Der Hinweis des Beschwerdeführers, es sei nicht ersichtlich, weshalb sich die Vorinstanz auf Art. 76a Abs. 3 lit. a AIG – die Bestimmung betrifft die Inhaftierung während der Vorbereitung des Entscheids über die Zuständigkeit für das Asylgesuch während höchstens sieben Wochen – stütze, trifft deshalb zu. Allerdings hat die Vorinstanz damit den Anspruch des Beschwerdeführers auf eine Begründung des Entscheids nicht verletzt. Dieser Anspruch umfasst nicht einen Anspruch auf eine zutreffende Begründung. Die Begründung ist also nicht an sich selbst, sondern am Rechtsanspruch zu messen (BGE 150 III 1 E. 4.5). Sie genügt den Anforderungen, wenn sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann (BGE 138 I 232 E. 5.1, 143 IV 40 E. 3.4.3). Diesen Anforderungen genügt die vorinstanzliche Begründung.

Entgegen der Darstellung des Beschwerdeführers wurde im Haftbefehl vom 11. Juni 2024 unter dem Titel "Orientierung" nicht abstrakt auf Art. 76a Abs. 3 lit. c AIG verwiesen, sondern dessen Inhalt und insbesondere die maximal zulässige Haftdauer von sechs Wochen ausdrücklich wiedergegeben. Die Pflicht zur Angabe einer einstweiligen Beschränkung der Haft auf eine kürzere Dauer oder zur Begründung der maximalen Haftdauer lässt sich aus Art. 76a Abs. 3 lit. c AIG nicht ableiten. Die Dauer der Haft zur Sicherstellung des Vollzugs einer rechtskräftigen Wegweisung hängt nicht nur vom Handeln der zuständigen Behörden



ab, sondern – da die Haft mit der Ausreise endet – wesentlich auch vom Verhalten der zur Ausreise verpflichteten Person. Zumal für die Behörden das tatsächliche Verhalten der betroffenen Person vorgängig nicht bekannt ist und gegebenenfalls – wie im vorliegenden Fall, in welchem sich der Beschwerdeführer am 20. Juni 2024 nach einer zweitägigen Haftdauer einer Ausreise widersetze – eine erneute Organisation des Vollzugs erforderlich wird, ist die haftanordnende Behörde nicht gehalten, zunächst eine kürzere Haftdauer zu verfügen oder weiter zu begründen, weshalb der Haftbefehl unmittelbar für die gesetzlich maximal zulässige Haftdauer von sechs Wochen ab Inhaftierung ausgestellt wird.

Art. 28 Abs. 3 Unterabs. 3 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (ABl. L 180 vom 29. Juni 2013 S. 31, Dublin-III-Verordnung) bestimmt, dass die Überstellung einer nach diesem Artikel inhaftierten Person erfolgt, sobald diese praktisch durchführbar ist und spätestens innerhalb von sechs Wochen nach der stillschweigenden oder ausdrücklichen Annahme des Gesuchs auf Aufnahme oder Wiederaufnahme der betreffenden Person durch einen anderen Mitgliedstaat oder von dem Zeitpunkt an, ab dem der Rechtsbehelf oder die Überprüfung gemäss Art. 27 Abs. 3 keine aufschiebende Wirkung mehr hat. Dass Auslegung und Anwendung von Art. 76a Abs. 3 lit. c AIG im Fall des Beschwerdeführers mit diesen Vorgaben nicht vereinbar wären (vgl. dazu BGE 148 II 169 insbesondere E. 2.3.3 und 4), bringt der Beschwerdeführer nicht vor.

### **3.3. Ergebnis**

Die Rügen des Beschwerdeführers, die Haft sei mangels im Hafttitel festgesetzter Dauer unverhältnismässig und die haftanordnende Behörde und die Vorinstanz hätten die maximal sechswöchige Dauer der Haft weiter begründen müssen, erweisen sich als unbegründet.

## **4. Haftvoraussetzungen**

Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, in seinem Fall liege keine für die Anordnung der Dublin-Haft erforderliche "erhebliche Fluchtgefahr" vor. Deshalb hätten als mildere Mittel eine Eingrenzung oder eine Meldepflicht ausgereicht.

### **4.1. Rechtliches**

Die zuständige Behörde kann gestützt auf Art. 76a Abs. 1 AIG eine im Dublin-Verfahren ausgewiesene Person zur Sicherstellung der Wegweisung in den für das Asylverfahren zuständigen Dublin-Staat in Haft nehmen, wenn im Einzelfall konkrete Anzeichen befürchten



lassen, dass die Person sich der Durchführung der Wegweisung entziehen will (lit. a, "erhebliche Fluchtgefahr", dazu nachfolgend Erwägung 4.2), die Haft verhältnismässig ist (lit. b) und sich weniger einschneidende Massnahmen nicht wirksam anwenden lassen (lit. c, dazu nachfolgend Erwägung 4.3). Die Bestimmung setzt inhaltlich Art. 28 Abs. 2 der Dublin-III-Verordnung um (BGer 2C\_199/2018 vom 9. Juli 2018 E. 4.1 mit Hinweisen).

#### **4.2. Haftgrund**

##### **4.2.1. Vorbringen**

Zum Haftgrund lässt der Beschwerdeführer ausführen, er habe sich den Behörden stets zur Verfügung gehalten, sei kooperativ gewesen und habe sich unmittelbar bei seiner Ankunft in der Schweiz bei den Behörden gemeldet. Seit seiner Wiedereinreise habe er sich immer im Bundesasylzentrum in B.\_\_\_ aufgehalten. Auch nachdem ihm am 7. Mai 2024 der Entscheid des Staatssekretariats für Migration, auf sein Asylgesuch nicht einzutreten, eröffnet worden sei, sei er bis zu seiner Festnahme am 18. Juni 2024 dortgeblieben.

##### **4.2.2. Rechtliches**

Als Fluchtgefahr bezeichnet Art. 2 lit. n der Dublin-III-Verordnung das Vorliegen von Gründen im Einzelfall, die auf objektiven, gesetzlich festgelegten Kriterien beruhen und zu der Annahme Anlass geben, dass ein Gesuchsteller, gegen den ein Überstellungsverfahren läuft, sich diesem durch Flucht entziehen könnte. Der Beschwerdeführer macht nicht geltend, Art. 76a Abs. 2 AIG setze den Haftgrund der "erheblichen Fluchtgefahr" in einer Art. 28 Abs. 2 der Dublin-III-Verordnung nicht gerecht werdenden Weise um (vgl. dazu BGer 2C\_199/2018 vom 9. Juli 2018 E. 3.2.).

Art. 76a Abs. 2 AIG umschreibt die konkreten Anzeichen, welche befürchten lassen, die betroffene Person wolle sich der Durchführung der Wegweisung entziehen, abschliessend (BGE 142 I 135 E. 4.1). Eine Haftanordnung nach Art. 76a Abs. 1 lit. a in Verbindung mit Abs. 2 AIG verlangt das Vorliegen einer erheblichen Gefahr des Untertauchens (BGE 142 I 135 E. 4.2). Von einer solchen Gefahr darf nicht allein deshalb ausgegangen werden, weil eine betroffene Person dem Dublin-Verfahren unterliegt (Art. 28 Abs. 1 der Dublin-III-Verordnung).

Gemäss Art. 76a Abs. 2 lit. b AIG ist unter anderem dann zu befürchten, dass sich die betroffene Person der Durchführung der Wegweisung entziehen will, wenn ihr Verhalten in der Schweiz oder im Ausland darauf schliessen lässt, dass sie sich behördlichen Anordnungen widersetzt. Dieser Haftgrund setzt nicht voraus, dass die betroffene Person im Asyl- oder Wegweisungsverfahren Anordnungen der Behörden missachtet hat (Art. 76a Abs. 2



lit. a, e contrario). Allein der Hinweis, der Beschwerdeführer habe sich bisher den schweizerischen Behörden gegenüber kooperativ verhalten, schliesst deshalb nicht aus, dass – andere – konkrete Anzeichen eine Fluchtgefahr befürchten lassen. Nach der Rechtsprechung ist erforderlich, dass die betroffene Person bekundet hat, dass sie sich der anstehenden Überstellung entziehen will. Hiervon ist nur mit Zurückhaltung auszugehen, solange sich entsprechende Aussagen nicht in konkreten Handlungen niederschlagen (BGer 2C\_781/2022 vom 8. November 2022 E. 2.4 mit Hinweis). Ein solches konkretes Anzeichen gemäss Art. 76a Abs. 2 lit. c AIG liegt vor, wenn die Person mehrere Asylgesuche unter verschiedenen Identitäten eingereicht hat (vgl. BGer 2C\_562/2023 vom 7. November 2023 E. 4.3).

#### **4.2.3. Würdigung**

Anlässlich der Eröffnung des Haftbefehls bezeichnete sich der Beschwerdeführer am 18. Juni 2024 zwar als ausreisewillig (act. 7-2/2, Seite 5/7). Er hielt sich den zuständigen Schweizer Behörden stets an dem ihm zugewiesenen Aufenthaltsort zu deren Verfügung und sagte im Ausreisegespräch, man könne ihn zwangsweise ausschaffen, wenn man dies wolle (act. 7-5, Seite 21). Diese Verhaltensweisen haben dagegengesprochen, dass der Beschwerdeführer sich dem innereuropäischen Überstellungsverfahren durch Flucht entziehen könnte.

Zu berücksichtigen ist demgegenüber aber, dass für den Beschwerdeführer mehrere Nebenidentitäten erfasst sind, die hinsichtlich des Vornamens (D.\_\_, E.\_\_) und hinsichtlich des Geburtsdatums (11. April 1990, 1. Januar 1994, 10. April 1994, 10. Juni 1994) von seinen aktuellen Angaben abweichen (act. 7-2/2, Seite 1/7). Sodann wurde er seit 2013 in der Schweiz, in Italien und in Frankreich – teilweise mehrfach – als Asylgesuchsteller erfasst. Die Schweiz überstellte ihn Mitte 2016 im Dublin-Verfahren nach Italien. Bei Eröffnung des Haftbefehls liess der Beschwerdeführer festhalten, Frankreich sei gefährlich und darum sei er in die Schweiz gekommen (act. 7-2/2, Seite 6/7). Gemäss dem Nichteintretensentscheid des Staatssekretariats für Migration vom 7. Mai 2024 hatte der Beschwerdeführer bereits im Asylverfahren geltend gemacht, in Frankreich gebe es keine Sicherheit. Er habe dort während des Asylverfahrens mehrfach Probleme gehabt. Er sei mehrmals angegriffen worden und die Behörden, die er gerufen habe, hätten ihm keine Hilfe zukommen lassen. Er fühle sich dort nicht sicher. Er sei auf einer Station gewesen und habe ohne Unterstützung seitens der Behörden wieder gehen müssen. Sein Rechtsanwalt habe vorgehabt, ihn zu erschiessen. Eine Rückkehr nach Frankreich komme deshalb nicht in Frage (act. 7-5, Seite 5). Im Ausreisegespräch vom 28. Mai 2024 versprach er, sich an die Hausordnung des Asylzentrums zu halten, nicht aber, sich weiterhin dort aufzuhalten. Vielmehr äusserte er, er verstehe die Situation nicht und er sei nicht bereit, nach Frankreich zurückzukehren. Er werde auch nicht freiwillig dorthin gehen. Wenn man ihn unter Zwang ausschaffen wolle,



könne man dies tun (act. 7-5, Seite 21). Entsprechend verweigerte er denn auch die für den 20. Juni 2024 organisierte Ausreise nach Marseille.

Zusammenfassend ist nicht zu beanstanden, dass Beschwerdegegner und Vorinstanz die zahlreichen, unter verschiedenen Identitäten in mehreren europäischen Ländern teilweise mehrfach gestellten Asylgesuche des Beschwerdeführers und seine Äusserungen, er werde nicht freiwillig nach Frankreich zurückkehren, als ausreichend konkrete Anzeichen beurteilt haben, die befürchten lassen, dass er sich der Durchführung der Wegweisung entziehen könnte. Diese Beurteilung lässt sich insbesondere auch mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung vereinbaren (vgl. BGer 2C\_562/2023 vom 7. November 2023 E. 4).

#### **4.3. Verhältnismissigkeit / mildere Massnahme**

##### **4.3.1. Vorbringen**

Der Beschwerdeführer erachtet die Haft sodann als unverhältnismässig. In Anbetracht der nichtexistenten beziehungsweise bloss theoretischen Fluchtgefahr wären mildere Mittel, wie eine Eingrenzung oder eine Meldepflicht, ausreichend gewesen. Solche Mittel seien nie (erfolglos) angeordnet worden. Ausser Acht sei geblieben, dass er sich den Behörden stets zur Verfügung gehalten habe, kooperativ gewesen sei und sich unmittelbar bei seiner Ankunft in der Schweiz bei den Behörden gemeldet habe. Seit seiner Wiedereinreise in die Schweiz habe er sich immer im Bundesasylzentrum in B.\_\_\_ aufgehalten. Er sei auch nach der Eröffnung des Nichteintretensentscheids dortgeblieben und habe dort am 18. Juni 2024 auch festgenommen werden können. Hätte der Beschwerdeführer untertauchen wollen, hätte er dies nach dem negativen Asylentscheid getan.

##### **4.3.2. Würdigung**

Bei der Beurteilung, ob mildere Massnahmen hätten angeordnet werden müssen, fällt bei der Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs durch Zwangsmittel in Betracht, dass – anders als beispielsweise im Disziplinarrecht – regelmässig nicht zunächst mildere und später erforderlichenfalls schärfere Massnahmen angeordnet werden können. Ergibt sich, dass eine mildere Massnahme zur Sicherstellung nicht genügt hat und die betroffene Person untergetaucht ist, ist eine weitere Sicherstellung des Vollzugs jedenfalls der fraglichen Wegweisung in aller Regel obsolet, weil der Aufenthalt der betroffenen Person den Behörden nicht mehr bekannt ist.

Die Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs mittels administrativrechtlicher Haft setzt sodann nicht voraus, dass die betroffene Person tatsächlich die Absicht hegt, unterzutauchen. Ein solcher Nachweis durch die Behörden ist ebenso wenig möglich wie der Nachweis durch die betroffene Person, nicht untertauchen zu wollen. Zu würdigen sind deshalb die



konkreten objektiven Umstände. Lassen sie auf eine erhebliche Fluchtgefahr schliessen, erweist sich die ausländerrechtliche Administrativhaft im Dublin-Verfahren grundsätzlich als erforderlich, zulässig und verhältnismässig.

Dass die Inhaftierung aufgrund weiterer konkreter Umstände nicht verhältnismässig gewesen wäre, ist nicht ersichtlich. Der Beschwerdeführer hat keine Angehörigen in der Schweiz, er ist gesund und hafterstellungsfähig und das Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft, in welchem er nach dem gescheiterten Ausschaffungsversuch vom 20. Juni 2024 untergebracht wurde, erfüllt auch nach seiner eigenen Auffassung die gesetzlichen Anforderungen an die Haftbedingungen.

## **5. Unterbringung in der Polizeistation C.\_\_\_\_**

### **5.1. Vorbringen**

Der Beschwerdeführer bringt vor, die Vorinstanz habe die Haftbedingungen in der Polizeistation C.\_\_\_\_ nicht geprüft, sondern festgestellt, die Inhaftierung sei aufgrund der kurzen Unterbringung und der Verweigerung des Abflugs durch den Beschwerdeführer nicht zu beanstanden. Der Beschwerdegegner bringe keine administrativ nicht anderweitig bewältigbaren wichtigen Gründe für sein Vorgehen vor. Der geplante Flug nach Marseille genüge hierfür nicht, da der Beschwerdeführer für die ersten zwei Tage bis zum geplanten Flug bereits ohne weitere Begründung in C.\_\_\_\_ inhaftiert gewesen sei. Eine Zuführung zum Flug wäre auch aus dem Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft, das sich beim Flughafen befinde, ohne Weiteres möglich gewesen.

### **5.2. Haftbedingungen**

Zwar trifft zu, dass sich die Vorinstanz nicht ausdrücklich dazu geäussert hat, ob die Polizeistation C.\_\_\_\_ die Anforderungen an die Haftbedingungen erfülle. Aus ihrer Begründung ergibt sich aber, dass sie die Unterbringung – auch wenn die Anforderungen nicht erfüllt gewesen sein sollten – nicht als widerrechtlich beurteilt hat. Der Beschwerdeführer macht nicht geltend, die Haftbedingungen in der Polizeistation C.\_\_\_\_ hätten die elementaren Anforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung nicht erfüllt. Dass sie aber den Bedingungen, wie sie eine administrativrechtlich begründete Inhaftierung verlangt, nicht genügt, ist offensichtlich (vgl. zum Ausschaffungsgefängnis, welches der Kanton St. Gallen in Bazenheid betrieben hatte: BGer 2\_781/2022 vom 8. November 2022 E. 3.3.1).

### **5.3. Rechtfertigung**

In anderen als den nur für diesen Zweck vorgesehenen Anstalten darf die ausländerrechtliche Administrativhaft ausnahmsweise 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. Es muss sich nach der Rechtsprechung dabei um "absolute Einzelfälle" handeln. Der Grund für die vom Grundsatz abweichende Unterbringung ist sachgerecht darzutun und zu belegen (BGE 149 II 6 E. 4.1.1).

Zur Frage, weshalb der Beschwerdeführer nicht direkt nach seiner Festnahme durch die Kantonspolizei St. Gallen am 18. Juni 2024 ins Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft gebracht wurde, äussert sich der Beschwerdegegner nicht. Im vorinstanzlichen Verfahren hielt er einzig fest, der Beschwerdeführer sei nach der Verweigerung des Abflugs am 20. Juni 2024 gleichentags beim Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft für einen Haftplatz ab 21. Juni 2024 angemeldet worden (act. 7-4, Seite 3). Weshalb eine solche Anmeldung nicht bereits auf den Zeitpunkt der Inhaftierung möglich gewesen sein sollte, begründet der Beschwerdegegner auch im Beschwerdeverfahren nicht (act. 9). Die Rechtmässigkeit der Inhaftierung des Beschwerdeführers in der Polizeistation C.\_\_ während der ersten drei Tage ist damit nicht nachgewiesen (zur Abgrenzung von Polizeigewahrsam und kurzfristiger Festhaltung im Rahmen des Überstellungsvorgangs im Dublin-Verfahren vgl. BGE 150 II 57 E. 3.3 und 4.2).

#### **5.4. *Zwischenergebnis***

Insoweit als der Beschwerdeführer die Unterbringung in der Polizeistation C.\_\_ beanstandet, erweist sich seine Beschwerde als begründet. Diese Rechtswidrigkeit wurde jedoch mit der am 21. Juni 2024 erfolgten Verlegung ins Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft beendet.

### **6. *Anspruch auf unentgeltliche Rechtsverteidigung***

#### **6.1. *Ausgangslage***

Die Vorinstanz geht zu Recht davon aus, dass der Beschwerdeführer im Verfahren der erstmaligen richterlichen Prüfung der Dublin-Haft Anspruch auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand hat (vgl. BGE 143 II 361 E. 3.2). Der Beschwerdeführer lässt nicht geltend machen, die Absicht der Vorinstanz, künftig einzig im st. gallischen Register eingetragene Anwältinnen und Anwälte als unentgeltliche Rechtsbeistände einzusetzen, sei ihm beziehungsweise seiner Rechtsvertretung nicht bekannt gewesen.

#### **6.2. *Rechtliches***

##### **6.2.1. *Bundesrecht***

Art. 29 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101,



BV) gewährleistet grundsätzlich kein Recht des Verbeiständeten auf freie Wahl des Rechtsvertreters. Kantonale Regelungen, wonach nur im eigenen Kanton registrierte Anwälte mit amtlichen Mandaten betraut werden können, lassen sich sachlich begründen und sind mit Art. 29 Abs. 3 BV grundsätzlich vereinbar (BGer 2C\_590/2018 vom 8. Mai 2019 E. 3.5.2, 8C\_78/2019 vom 10. April 2019 E. 7.1 mit Hinweis auf BGE 132 V 200 E. 5.1.3 und 125 I 161 E. 3b). Gemäss Art. 119 Abs. 2 Satz 2 ZPO kann im Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung die Person der gewünschten Rechtsbeiständin oder des gewünschten Rechtsbeistands bezeichnet werden. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gewährt auch diese Bestimmung demjenigen, der um unentgeltliche Rechtsverbeiständung ersucht, kein Recht auf freie Wahl des Rechtsvertreters (vgl. BGer 4A\_106/2017 vom 4. Juli 2017 E. 3.2.1 mit Hinweisen).

Die Rechtsprechung zum verfassungsmässigen Anspruch und zum zivilprozessualen Anspruch auf unentgeltliche Rechtsverbeiständung anerkennt indessen in besonderen Fällen ein Wahlrecht des Verbeiständeten auf seinen Rechtsvertreter. Dies ist namentlich der Fall, wenn ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen Mandant und Anwalt besteht (vgl. BGer 8C\_78/2019 vom 10. April 2019 E. 7.2). In einer solchen Situation darf die Einsetzung des erbetenen Rechtsanwalts nicht von der kantonalen Regelung abhängig gemacht werden, dass der Kanton, in dessen Anwaltsregister der von der prozessbedürftigen Person beigezogene Rechtsbeistand eingetragen ist, Gegenrecht hält (vgl. BGer 2C\_79/2013 vom 26. August 2013 E. 2.2.2).

Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2000 über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA; SR 935.61) am 1. Juni 2002 unterliegen die Rechtsanwälte von Bundesrechts wegen der Verpflichtung, in dem Kanton, in dessen Register sie eingetragen sind, Vertretungen im Rahmen der unentgeltlichen Rechtspflege zu übernehmen (Art. 12 lit. g BGFA). Die nähere Regelung der Pflichtmandate, einschliesslich deren Entschädigung, bleibt indessen nach wie vor Sache der Kantone. Mit dem Mandat, für eine unbemittelte Partei als Rechtsvertreter tätig zu werden, übernimmt der Anwalt keinen privaten Auftrag. Das Mandat kann verbindlich nur durch den Kanton selbst erteilt werden und stellt die Übernahme einer staatlichen Aufgabe dar. Der Anwalt tritt zum Staat in ein Verhältnis ein, das vom kantonalen öffentlichen Recht bestimmt wird. Die Bestellung eines Anwalts zum unentgeltlichen Rechtsbeistand erfolgt in Form einer Verfügung, welche das besondere öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis zwischen Anwalt und Staat begründet (BGE 141 I 70 E. 6.1). Dementsprechend stellt auch die Abweisung des Gesuchs, als unentgeltlicher Rechtsbeistand eingesetzt zu werden, eine Verfügung dar. Insoweit bedarf auch die Einschränkung der vom Bundesrecht in Art. 1 BGFA gewährleisteten interkantonalen Freizügigkeit einer gesetzlichen Grundlage im kantonalen Recht.



### **6.2.2. Kantonales Recht**

Nach Art. 99 VRP wird vor der Verwaltungsrekurskommission die unentgeltliche Rechtsverbeiständung gewährt (Abs. 1), wobei die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 über die unentgeltliche Rechtspflege sachgemäss Anwendung finden (Abs. 2). Im Monopolbereich – in welchen regelmässig auch die Verfahren vor der als unabhängiges Gericht bestehenden Verwaltungsrekurskommission fallen (vgl. Art. 10 Abs. 1 des Anwaltsgesetzes, sGS 963.70, AnwG, in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 und Art. 16 des Gerichtsgesetzes, sGS 941.1, GerG) – ist es zulässig, Anwältinnen und Anwälte nur einzusetzen, wenn sie nach dem Anwaltsgesetz zur Berufsausübung zugelassen sind (vgl. RÜEGG/RÜEGG, in: Spühler/Tenchio/Infanger [Hrsg.], Basler Kommentar ZPO, 4. Aufl. 2024, N 13 zu Art. 118 ZPO).

Art. 10 Abs. 1 AnwG behält die berufsmässige Vertretung vor Strafuntersuchungsbehörden und Gericht dem in "einem" kantonalen Anwaltsregister eingetragenen Rechtsanwalt vor, soweit der Erlass nicht anderes bestimmt (vgl. zur früheren st. gallischen Strafprozessordnung, welche die Übertragung einer amtlichen Verteidigung auf einen ausserkantonal tätigen Rechtsanwalt nur bei einem besonderen Vertrauensverhältnis zum Angeschuldigten vorsah BGE 113 Ia 69). Den Kreis der zur berufsmässigen Ausübung unentgeltlicher Rechtsverbeiständungen befugten Rechtsvertreter beschränkt das Anwaltsgesetz nicht. Das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (sGS 961.2, EG-ZPO) sieht zwar keine Freiheit des unentgeltlich Verbeiständeten bei der Wahl seines berufsmässigen Rechtsvertreters vor, enthält aber auch keine Einschränkung der vom Bundesrecht in Art. 1 BGFA gewährleisteten interkantonalen Freizügigkeit.

### **6.3. Ergebnis**

Die Abweisung des Gesuchs um Einsetzung von Rechtsanwalt Daniel Gmür, Basel-Stadt, als unentgeltlicher Rechtsbeistand im richterlichen Haftprüfungsverfahren durch die Vorinstanz lässt sich auf keine gesetzliche Grundlage stützen. Die Beschwerde erweist sich, soweit damit die Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtsverbeiständung beanstandet wird, als begründet. Selbst wenn allerdings die Auffassung der Vorinstanz zuträfe, würde sich fragen, ob die Vorinstanz – angesichts des unbestrittenen Anspruchs auf eine unentgeltliche Rechtsverbeiständung – nicht verpflichtet gewesen wäre, ihrerseits von Amtes wegen einen Rechtsbeistand einzusetzen.

## **7. Zusammenfassung**

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als begründet, soweit damit geltend gemacht wird, der Beschwerdegegner habe keine ausreichenden Gründe vorgebracht zur Rechtfertigung der Unterbringung des Beschwerdeführers in der Polizeistation C.\_\_\_\_, wel-



che die Anforderungen an die Bedingungen des Vollzugs der ausländerrechtlichen Administrativhaft nicht erfüllt (Ziffer 3 des Rechtsbegehrens). Begründet ist sie auch im Hinblick auf die Einwendungen gegen die Weigerung der Vorinstanz, im Verfahren der richterlichen Haftüberprüfung den vom Beschwerdeführer gewünschten, im Anwaltsregister des Kantons St. Gallen nicht eingetragenen Rechtsanwalt als unentgeltlichen Rechtsbeistand einzusetzen und ihn angemessen zu entschädigen (Ziffern 5 und 6 des Rechtsbegehrens). Soweit eventualiter die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Haft (Ziffer 4 des Rechtsbegehrens) und überdies einer Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Ziffer 2 des Rechtsbegehrens) beantragt wird, erweist sich die Beschwerde als unbegründet.

Dementsprechend ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Ziffer 4 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids ist aufzuheben. Es ist festzustellen, dass der Beschwerdegegner keine ausreichenden Gründe zur Rechtfertigung der Unterbringung des Beschwerdeführers in der Polizeistation C. \_\_ vorgebracht hat. Rechtsanwalt Daniel Gmür, Basel-Stadt, ist zum unentgeltlichen Rechtsbeistand im vorinstanzlichen Verfahren einzusetzen und die Angelegenheit zur Festsetzung seiner Entschädigung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

## **8. Kosten**

Bei diesem Verfahrensausgang sind keine amtlichen Kosten zu erheben. Soweit sie vom Beschwerdeführer zu tragen wären, wäre auf deren Erhebung zu verzichten (Art. 97 VRP). Der Staat verfolgt nicht überwiegend finanzielle Interessen (Art. 95 Abs. 3 VRP). Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege (Befreiung von den Gerichtskosten) fällt damit dahin.

Der mittellose Beschwerdeführer hat in der Sache lediglich in einem untergeordneten Punkt obsiegt und praxisgemäss deshalb keinen Anspruch auf Entschädigung ausseramtlicher Kosten (vgl. Art. 98 Abs. 1 und Art. 98<sup>bis</sup> VRP; A. LINDER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, 2020, N 16 zu Art. 98<sup>bis</sup> VRP), jedoch Anspruch auf unentgeltliche Rechtsbeistandung. Rechtsanwältin Cora Schmid, Zürich, ist für das Beschwerdeverfahren als unentgeltliche Rechtsbeiständin des Beschwerdeführers einzusetzen. Sie hat Kostennoten über ein Honorar von CHF 1'547 (5.1 Stunden zu CHF 220 je Stunde, 3.8 Stunden zu CHF 110 je Stunde) und Barauslagen von CHF 24 eingereicht (act. 3, Beilage 3, act. 12). Wird vor Verwaltungsgericht die unentgeltliche Rechtsbeistandung gewährt, gelangt die staatliche Honorarordnung (sGS 963.75, HonO) für die Vorbereitung und Durchführung des Verfahrens der Verwaltungsrechtspflege zur Anwendung (Art. 30 lit. b Ziff. 2 AnwG). Bei unentgeltlicher Prozessführung wird das Honorar um einen Fünftel herabgesetzt (Art. 31 Abs. 3 AnwG). Im Verfahren vor Verwaltungsgericht wird das Honorar innerhalb eines Rahmens von CHF 1'500 bis CHF 15'000 pauschal nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der notwendigen Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der



Beteiligten bemessen (Art. 19 und Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO). Ein zufolge der unentgeltlichen Rechtspflege gekürztes Pauschalhonorar von CHF 1'200 erscheint angemessen, zuzüglich CHF 60 für die Barauslagen (4% von CHF 1'500). Mangels Antrags ist die Mehrwertsteuer nicht hinzuzurechnen (Art. 29 HonO). Die Rechtsvertreterin darf von ihrem Mandanten kein zusätzliches Honorar fordern (Art. 11<sup>bis</sup> HonO). Der Beschwerdeführer ist zur Nachzahlung der Kosten aus unentgeltlicher Rechtspflege und Rechtsverteiständung an den Staat verpflichtet, sobald er dazu in der Lage ist (Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 123 Abs. 1 ZPO).

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

**1.**

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und Ziffer 4 des angefochtenen Entscheides vom 5. Juli 2024 aufgehoben.

**2.**

Es wird festgestellt, dass die Rechtmässigkeit des Vollzugs der Dublin-Haft in der Polizeistation C.\_\_ nicht dargetan ist.

**3.**

Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteiständung im vorinstanzlichen und im Beschwerdeverfahren wird gutgeheissen. Im vorinstanzlichen Verfahren wird Rechtsanwalt Daniel Gmür, Basel-Stadt, zum unentgeltlichen Rechtsbeistand, im Beschwerdeverfahren Rechtsanwältin Cora Schmid zur unentgeltlichen Rechtsbeiständin des Beschwerdeführers bestimmt.

**4.**

Es werden keine amtlichen Kosten erhoben.

**5.**

Der Staat (Beschwerdegegner) entschädigt die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers



für das Beschwerdeverfahren aus unentgeltlicher Rechtsverteiständung mit CHF 1'260 (inklusive Barauslagen, ohne Mehrwertsteuer).

**6.**

Zur Festsetzung der Entschädigung des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers im Verfahren der erstinstanzlichen richterlichen Haftüberprüfung wird die Angelegenheit an die Vorinstanz zurückgewiesen.