

Bundesstrafgericht
Tribunal pénal fédéral
Tribunale penale federale
Tribunal penal federal



Geschäftsnummer: BV.2024.9+10
Nebenverfahren: BP.2024.55+56

Beschluss vom 11. Juni 2024

Beschwerdekammer

Besetzung

Bundesstrafrichter
Roy Garré, Vorsitz,
Daniel Kipfer Fasciati und Felix Ulrich,
Gerichtsschreiberin Chantal Blättler Grivet Fojaja

Parteien

1. BANK A. SWITZERLAND,

2. BANK A.,

vertreten durch Rechtsanwälte Benjamin Borsodi und
Charles Goumaz,

Beschwerdeführerinnen 1 und 2

gegen

EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT,
Generalsekretariat EFD,

Beschwerdegegner

Gegenstand

Amtshandlung (Art. 27 Abs. 1 und 3 VStrR);
aufschiebende Wirkung (Art. 28 Abs. 5 VStrR)

Sachverhalt:

- A.** Gestützt auf eine Anzeige der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA vom 18. Mai 2017 eröffnete das Eidgenössische Finanzdepartement EFD am 10. März 2021 in Sachen Bank A. gegen Unbekannt ein Verwaltungsstrafverfahren wegen Verdachts auf Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 des Bundesgesetzes vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG; SR 955.0). Es bestand der Verdacht, dass unbekannte Personen im Zusammenhang mit einer Kundenbeziehung zu B., dem früheren Präsidenten der Republik Jemen, eine Verdachtsmeldung an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) nach Art. 9 GwG verspätet bzw. gar nicht erstattet hätten. Die Strafanzeige basierte auf dem Ergebnis einer internen Untersuchung der Bank A. (act. 1.7).
- B.** Mit Auskunfts- und Editionsverfügung vom 8. April 2021 wies das EFD die Bank A. Switzerland an, ihm für den Zeitraum vom 1. Januar 2009 bis 31. Dezember 2011 sämtliche bankinterne Weisungen betreffend GwG-Sorgfaltspflichten und sämtliche weiteren Unterlagen zu Organisation, personeller Besetzung, Hierarchie, Zuständigkeiten sowie Pflichten und Befugnissen im Zusammenhang mit der Geldwäschereibekämpfung bis zur obersten Leitungsebene sowie zur Geschäftsbeziehung mit B., Kontonummer 1, lautend auf C. Inc., diverse in der Verfügung genannte Unterlagen und Auskünfte herauszugeben (act. 1.8). Dem kam die Bank A. Switzerland am 12. Juli 2021 nach und reichte dem EFD die Unterlagen auf einem passwortgeschützten Datenträger ein. Zudem verlangte die Bank A. Switzerland die Siegelung (BE.2021.11, act. 1.2).
- C.** Das EFD ersuchte die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts mit Eingabe vom 27. Juli 2021 um Entsiegelung der ihm am 12. Juli 2021 in elektronischer Form eingereichten Unterlagen (BE.2021.11, act. 1).

Im Rahmen des Schriftenwechsels machte das EFD geltend, die Bank A. Switzerland habe auf dem USB-Stick vom 12. Juli 2021 Unterlagen eingereicht, die in keinem potentiellen Zusammenhang mit dem Verwaltungsstrafverfahren stünden, diese nicht von der Auskunfts- und Editionsverfügung erfasst und vom EFD auch nicht herausverlangt worden seien (BE.2021.11, act. 9). Daraufhin forderte die Referentin im Entsiegelungsverfahren BE.2021.11 die Bank A. Switzerland unter anderem auf, dem Gericht einen Datenträger einzureichen, welcher jene elektronischen Daten erhalte, die sich auf dem USB-Stick vom 12. Juli 2021 befänden, sofern sie die

Geschäftsbeziehung mit B., Kontonummer 1, lautend auf C. Inc. betreffen, bzw. dem Gericht die Daten des USB-Sticks vom 12. Juli 2021 mit Ausschluss der verfahrensfremden, in der Papiereingabe geschwärzten Daten zukommen zu lassen (BE.2021.11, act. 15).

Am 23. Dezember 2022 liess die Bank A. Switzerland der Beschwerdekammer einen neuen USB-Stick zukommen (BE.2021.11, act. 18), woraufhin die Beschwerdekammer mit Beschluss BE.2021.11 vom 11. Januar 2023 das Entsiegelungsgesuch des EFD guthiess und dieses ermächtigte, den von der Bank A. Switzerland am 22. Dezember 2022 eingereichten USB-Stick zu durchsuchen (BE.2021.11, act. 25).

- D.** Eine dagegen von der Bank A. Switzerland erhobene Beschwerde vom 13. Februar 2023 wurde vom Bundesgericht mit Urteil 1B_92/2023 vom 11. Mai 2023 abgewiesen.
- E.** Am 20. Februar 2024 erliess der Untersuchungsleiter des EFD das Schlussprotokoll (act. 1.10).
- F.** Mit Schreiben vom 14. März 2024 ersuchte die Bundesanwaltschaft das EFD im Zusammenhang mit ihrem Strafverfahren SV.17.0743 in Sachen Bank A. Switzerland wegen Verdachts auf Geldwäscherei gemäss Art. 305^{bis} Abs. 1 und 2 StGB gestützt auf Art. 43 ff. und Art. 194 StPO um rechtshilfweise Gewährung von Akteneinsicht (act. 1.11).
- G.** Mit Strafbescheid vom 4. April 2024 verurteilte das EFD die Bank A. wegen Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 GwG stellvertretend gemäss Art. 49 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 2017 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMAG; SR 956.1) zu einer Busse von CHF 50'000.– und Bezahlung der Verfahrenskosten von CHF 2'540.– (act. 1.12). Gegen den Strafbescheid wurde keine Einsprache erhoben (vgl. act. 1.1, Ziff. 14).
- H.** Die Rechtsvertreter der Bank A. Switzerland und der Bank A. reichten am 22. April 2024 eine Stellungnahme zum Rechtshilfeersuchen der Bundesanwaltschaft ein. Sie beantragten dessen Abweisung, eventualiter dessen teilweise Gutheissung (act. 1.13).

- I. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 30. April 2024 hiess das EFD das Rechtshilfegesuch der Bundesanwaltschaft vom 14. März 2024 gut und verfügte die Herausgabe der vollständigen Verfahrensakten EFD Nr. 442.3-103 an die Bundesanwaltschaft nach Eintritt der Rechtskraft der Verfügung ohne Auflagen und ohne Schwärzungen (act. 1.20).

- J. Dagegen erhoben die Bank A. Switzerland und die Bank A. beim Leiter Rechtsdienst EFD mit Eingabe vom 6. Mai 2024 Beschwerde. Sie beantragten in der Hauptsache die Abweisung des Rechtshilfeersuchens der Bundesanwaltschaft vom 14. März 2024, eventualiter die teilweise Abweisung des Rechtshilfeersuchens. In prozessualer Hinsicht ersuchten sie um Aufschub der Herausgabe der Akten an die Bundesanwaltschaft (act. 1.21.).

- K. Der Leiter Rechtsdienst EFD wies mit Entscheid vom 17. Mai 2024 die Beschwerde ab, soweit darauf einzutreten war, und schrieb das Gesuch um Gewährung der aufschiebenden Wirkung bzw. vorsorgliche Massnahmen als gegenstandslos ab. In seinem Entscheid hielt der Leiter Rechtsdienst EFD unter anderem fest, es sei fraglich, ob die Verfügung betreffend Rechtshilfeersuchen der Bundesanwaltschaft überhaupt von den Beschwerdeführerinnen angefochten werden könne (E. 25). Letztlich liess er diese Frage offen, da er die Beschwerde materiell abwies (act. 1.1).

- L. Mit Beschwerde vom 27. Mai 2024 gelangten die Bank A. Switzerland und die Bank A. an die Beschwerdekammer. Sie stellen folgende Anträge (act. 1, S. 2):

«À la forme

1. Déclarer la présente plainte recevable.

Au fond

Préalablement

2. Octroyer l'effet suspensif à la présente plainte.
3. Restreindre l'accès du MPC aux pièces n°7, 8, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17 et 18 annexées à la présente plainte.

Principalement

4. Annuler la décision rendue par la Chef du Service juridique du DFF le 17 mai 2024.
5. Cela fait, rejeter la demande d'entraide judiciaire requise le 14 mars 2024 par le MPC, à l'exception du dispositif du mandat de répression du 4 avril 2024 qui pourra être transmis au MPC.

Subsidiairement

6. Annuler la décision rendue par le Chef du Service juridique du DFF le 17 mai 2024.
7. Cela fait, rejeter partiellement l'entraide judiciaire requise le 14 mars 2024 par le MPC, en ce sens que (i) les documents ayant fait l'objet d'une production sous scellés au MPC dans le cadre de la procédure SV.17.0743 ne soient pas transmis au MPC, à savoir les documents #1.1 à 1.14, 2.1 à 2.8, 3.1 à 3.7, 27 à 332 et 35 à 40 produits par la banque du DFF le 23 décembre 2022 dans le cadre de la procédure (442.3-103) ; (ii) les passages du procès-verbal final du 20 février 2024 qui se réfèrent aux documents susmentionnés pour lesquels banque A. s'oppose à l'octroi de l'entraide fassent l'objet d'un caviardage préalablement à toute transmission au MPC».

M. Mit Schreiben vom 29. Mai 2024 teilte der Referent im gegenständlichen Beschwerdeverfahren dem EFD den Beschwerdeeingang mit. Ausserdem hielt er fest, dass sich eine sofortige (superprovisorische) Beurteilung des Gesuchs um aufschiebende Wirkung erübrige, da die dem Beschwerdeverfahren zu Grund liegende Verfügung des Eidgenössischen Finanzdepartements vom 30. April 2024 selbst ausdrücklich vorsehe, die Herausgabe der Akten an die Bundesanwaltschaft erfolge erst nach Eintritt der Rechtskraft dieser Verfügung (act. 2).

N. Mit Eingabe vom 4. Juni 2024 gelangten die Bank A. Switzerland und die Bank A. erneut an die Beschwerdekammer. Sie stellen superprovisorisch bzw. vorsorglich folgende Anträge:

- «1. *Préalablement*, constater l'illicéité de la transmission par le DFF du procès-verbal du 20 février 2024 et du mandat de répression du 4 avril 2024 en mains du MPC, intervenue le 29 mai 2024 à 14h58.
2. *Principalement*, enjoindre le DFF d'ordonner au MPC de supprimer toute copie papier et/ou électronique du procès-verbal du 20 février 2024 et du mandat de répression du 4 avril 2024.
3. *Subsidiairement*, ordonner au MPC de supporter toute copie papier et/ou électronique du procès-verbal du 20 février 2024 et du mandat de répression du 4 avril 2024».

Diese Anträge wurden vor dem Hintergrund gestellt, dass das EFD am 29. Mai 2024 per Fax anonymisierte Fassungen des Strafbescheids vom 4. April 2024 sowie des Schlussprotokolls vom 20. Februar 2024 im Verfahren 422.3-103 der Bundesanwaltschaft zugestellt habe (act. 3 und 3.1).

Diese Eingabe der Beschwerdeführerinnen wird dem EFD mit dem heutigen Beschluss zur Kenntnis zugestellt.

- O. Auf die Durchführung eines Schriftenwechsels wird verzichtet (Art. 390 Abs. 2 StPO e contrario i.V.m. Art. 82 VStrR).

Die Beschwerdekammer zieht in Erwägung:

1. Gemäss Art. 3 Abs. 1 StBOG ist die Verfahrenssprache Deutsch, Französisch oder Italienisch. Nach konstanter Praxis der Beschwerdekammer definiert die Sprache des angefochtenen Entscheids die Sprache im Beschwerdeverfahren (TPF 2018 133 E. 1 m.w.H.). Davon abzuweichen besteht hier kein Grund. Der vorliegende Beschluss ergeht deshalb in deutscher Sprache, auch wenn die Beschwerdeführerinnen die Beschwerde in französischer Sprache eingereicht haben.
2. Ist die Verfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen einer Verwaltungsbehörde des Bundes übertragen, so findet das VStrR Anwendung (Art. 1 VStrR). Die Bestimmungen der StPO sind insoweit ergänzend oder sinngemäss anwendbar, als das VStrR dies ausdrücklich festlegt (vgl. Art. 22, Art. 30 Abs. 2-3, Art. 31 Abs. 2, Art. 41 Abs. 2, Art. 43 Abs. 2, Art. 58 Abs. 3, Art. 60 Abs. 2, Art. 80 Abs. 1, Art. 82, Art. 89 und Art. 97 Abs. 1 VStrR). Soweit das VStrR einzelne Fragen nicht abschliessend regelt, sind die Bestimmungen der StPO grundsätzlich analog anwendbar (BGE 139 IV 246 E. 1.2, E. 3.2; Urteile des Bundesgerichts 1B_210/2017 vom 23. Oktober 2017 E. 1.1; 1B_91/2016 vom 4. August 2016 E. 4.1; zum Ganzen Urteil des Bundesgerichts 1B_433/2017 vom 21. März 2018 E. 1.1).
3.
 - 3.1 Gemäss den Marginalien zu Art. 26 und 27 VStrR kann gegen *Untersuchungshandlungen* Beschwerde geführt werden. Das VStrR unterteilt die Untersuchungshandlungen in Zwangsmassnahmen im Sinne von Art. 45 ff. VStrR und sonstige Untersuchungshandlungen (LEONOVA, Basler Kommentar, 2020, N. 2 zu Art. 26 VStrR). Der Begriff der Untersuchungshandlungen erstreckt sich grundsätzlich auf alle Handlungen der Verwaltung, die in Anwendung der Art. 32 bis 72 VStrR vorgenommen werden, *bevor die Untersuchung formell abgeschlossen ist*. Diese Handlungen können Anlass zu

einer Beschwerde nach Art. 26 (Zwangsmassnahmen) oder Art. 27 VStrR (sonstige Untersuchungshandlungen) geben (BGE 128 IV 219 E. 1.2). Bei sonstigen Untersuchungshandlungen bzw. mit ihnen zusammenhängenden Amtshandlungen sowie Säumnis kann gemäss Art. 27 Abs. 1 VStrR beim Direktor oder Chef der beteiligten Verwaltung Beschwerde geführt werden. Gegen den Beschwerdeentscheid des Direktors oder Chefs der beteiligten Verwaltung kann bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts Beschwerde geführt werden (Art. 27 Abs. 3 VStrR i.V.m. Art. 37 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes vom 19. März 2010 über die Organisation der Strafbehörden des Bundes [Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG; SR 173.71]). Die Beschwerde gegen einen Beschwerdeentscheid ist innert drei Tagen, nachdem dieser dem Beschwerdeführer eröffnet worden ist, schriftlich mit Antrag und kurzer Begründung einzureichen (Art. 28 Abs. 3 VStrR). Zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch den Beschwerdeentscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 28 Abs. 1 VStrR).

- 3.2** Im vorliegenden Fall fochten die Beschwerdeführerinnen eine «verfahrensleitende Verfügung» des EFD vom 30. April 2024 an, mit welchem das Rechtshilfeersuchen der Bundesanwaltschaft vom 14. März 2024 gutgeheissen wurde. Diese Verfügung erging nach Erlass des Strafbescheides vom 4. April 2024, mithin *nach dem definitiven Abschluss der Untersuchung* (vgl. SCHENK/RENTSCH, Basler Kommentar, N. 10 zu Art. 37 VStrR sowie Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2024.1 vom 6. März 2024 E. 4.6.2). Der Beschwerdeweg nach Art. 27 VStrR war daher von vornherein ausgeschlossen (vgl. supra E. 3.1).

Darüber hinaus ist auf die Beschwerde auch aus folgendem Grund nicht einzutreten: Gegenstand der angefochtenen Verfügung vom 30. April 2024 sowie des Beschwerdeentscheides vom 17. Mai 2024 war – wie bereits ausgeführt – die Behandlung des Rechtshilfeersuchens der Bundesanwaltschaft. Da das VStrR in Art. 30 nur die Rechtshilfe unter den Verwaltungsbehörden und nicht zwischen den Verwaltungs- und Strafbehörden regelt, gelangt in Fällen, da die Bundesanwaltschaft eine Bundesverwaltungsbehörde um Rechtshilfe ersucht, Art. 194 StPO zur Anwendung (vgl. supra E. 2), welcher allen anderen kantonalen und eidgenössischen Vorschriften zur Akteneinsicht der Strafbehörden vorgeht (DZIERZEGA ZGRAGGEN, Basler Kommentar, 3. Aufl. 2023, N. 8 zu Art. 194 StPO). Art. 194 Abs. 3 StPO sieht dabei vor, dass Konflikte *zwischen den Behörden* vom Bundesstrafgericht zu entscheiden sind. Ist die betroffene Person Partei des Strafverfahrens (in welchem bei der Verwaltungsbehörde um Aktenbeizug ersucht wird), so muss sie ihre Rechte im Rahmen dieses Strafverfahrens geltend machen. Die ersuchende

Strafbehörde ist nämlich verpflichtet, sie über ihr Editionsbegehren zu informieren (vgl. etwa Art. 113 Abs. 1 und Art. 158 Abs. 1 lit. b StPO). Insbesondere kann sie auch im Strafverfahren die Verwertbarkeit eines Beweismittels anfechten, das angeblich unter Verletzung ihres Rechts auf Nichtmitwirkung erlangt wurde. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Beweismittel von der Staatsanwaltschaft durch eine im Rahmen des Strafverfahrens angeordnete Massnahme oder aufgrund eines Amts- oder Rechtshilfeersuchens beschafft worden sind (Urteil des Bundesgerichts 1B_268/2019 vom 25. November 2019 E. 2.1 m.w.H.). Die Beschwerdeführerinnen haben sich mithin im Strafverfahren SV.17.0743 gegen den Aktenbeizug bzw. gegen die Verwertung der aus dem Aktenbeizug gewonnenen Beweismittel zur Wehr zu setzen und nicht im gegenständlichen (abgeschlossenen) Verwaltungsstrafverfahren. Damit wird nicht nur die Gefahr von prozessualen Doppelspurigkeiten gebannt, sondern auch jene sich widersprechender Entscheide. Ein Rechtsverlust für die Beschwerdeführerinnen ist nach dem Gesagten gerade nicht zu befürchten.

- 3.3** Zusammenfassend ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

- 4.** Sämtliche von den Beschwerdeführerinnen gestellten Anträge betreffend Erteilung der aufschiebenden Wirkung und vorsorgliche Massnahmen werden mit dem Nichteintretensentscheid gegenstandslos und sind entsprechend abzuschreiben.

- 5.** Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführerinnen unter solidarischer Haftung aufzuerlegen (Art. 25 Abs. 4 VStrR i.V.m. Art. 66 Abs. 1 und 5 BGG analog). Die Gerichtsgebühr ist auf Fr. 2'000.– festzusetzen (vgl. Art. 25 Abs. 4 VStrR i.V.m. Art. 73 StBOG und Art. 5 und 8 Abs. 1 des Reglements des Bundesstrafgerichts vom 31. August 2010 über die Kosten, Gebühren und Entschädigungen in Bundesstrafverfahren [BStKR; SR 173.713.162]).

Demnach erkennt die Beschwerdekammer:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Die Anträge um Erteilung der aufschiebenden Wirkung und Anordnung vorsorglicher Massnahmen werden als gegenstandlos geworden abgeschrieben.
3. Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird den Beschwerdeführerinnen unter solidarischer Haftung auferlegt.

Bellinzona, 11. Juni 2024

Im Namen der Beschwerdekammer
des Bundesstrafgerichts

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Zustellung an

- Rechtsanwälte Benjamin Borsodi und Charles Goumaz
- Eidgenössisches Finanzdepartement Generalsekretariat EFD (unter Beilage einer Kopie von act. 3 und 3.1)

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid ist kein ordentliches Rechtsmittel gegeben.