

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

1B 437/2018

Urteil vom 6. Februar 2019

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung  
Bundesrichter Chaix, Präsident,  
Bundesrichter Merkli, Karlen,  
Gerichtsschreiber Forster.

Verfahrensbeteiligte  
Bank A. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,  
vertreten durch Rechtsanwalt Flavio Romero,

gegen

Eidgenössisches Finanzdepartement, Generalsekretariat, Rechtsdienst, Bundesgasse 3, 3003 Bern,  
Beschwerdegegner.

Gegenstand  
Verwaltungsstrafverfahren; Entsiegelung,

Beschwerde gegen den Beschluss des Bundesstrafgerichts, Beschwerdekammer, vom 20. August 2018 (BE.2018.4).

Sachverhalt:

A.

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) führt seit dem 22. Juni 2016 ein Verwaltungsstrafverfahren gegen verantwortliche Personen der Bank A. \_\_\_\_\_ wegen des Verdachts der Verletzung von Meldepflichten nach dem Bundesgesetz vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (GwG, SR 955.0). Die verantwortlichen Organe der Bank hätten (im Zusammenhang mit Kontenbeziehungen zu betrugsgeschädigten Kunden) die in Artikel 9 GwG vorgeschriebene Verdachtsmeldung an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) pflichtwidrig unterlassen. In ihrer aufsichtsrechtlichen Verfügung vom 25. März 2013 hatte die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) zuvor festgestellt, dass die Bank im Rahmen ihrer Geschäftsbeziehungen zur (unterdessen liquidierten) B. \_\_\_\_\_ AG die bankengesetzlichen Organisations- und Gewährserfordernisse schwer verletzt habe.

B.

Mit Verfügung vom 23. April 2018 wies das EFD die Bank an, interne Dokumente und Aufzeichnungen betreffend den Zeitraum vom 1. Juli 2009 bis zum 31. März 2012 zu edieren, namentlich Unterlagen zur damaligen bankinternen Organisation (personelle Besetzung, Hierarchie, Zuständigkeiten, Pflichten und Befugnisse) im Zusammenhang mit der Geldwäschereibekämpfung (insbesondere der Meldepflicht nach Art. 9 GwG) bis zur obersten Leitungsebene, sowie Dokumente, in denen im Zusammenhang mit der Geschäftsbeziehung zur B. \_\_\_\_\_ AG und deren Vermögensverwaltungskunden die Frage einer Verdachtsmeldung nach Art. 9 GwG oder Art. 305ter Abs. 2 StGB thematisiert wurde. Am 14. Juni 2018 reichte die Bank Unterlagen in versiegelter Form (auf einem passwortgeschützten Datenträger) ein. Zugleich erhob sie "Einsprache" gegen die Durchsuchung des Datenträgers. Am 22. Juni 2018 stellte das EFD beim Bundesstrafgericht das Entsiegelungsgesuch.

C.

Mit Beschluss vom 20. August 2018 hiess das Bundesstrafgericht, Beschwerdekammer (BstGer),

das Entsiegelungsgesuch gut.

D.

Gegen den Beschluss des BstGer gelangte die betroffene Bank mit Beschwerde vom 24. September 2018 an das Bundesgericht. Sie beantragt die Aufhebung des angefochtenen Entscheides und die Abweisung des Entsiegelungsgesuches.

Das BstGer hat am 2. Oktober 2018 auf eine Vernehmlassung verzichtet. Das EFD beantragt mit Stellungnahme vom 3. Oktober 2018 die Abweisung der Beschwerde. Am 5. Oktober 2018 hat das Bundesgericht der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zuerkannt. Innert der auf 18. Oktober 2018 angesetzten fakultativen Frist ist keine Replik der Beschwerdeführerin eingegangen. Am 10. Januar 2019 reichte die Beschwerdeführerin unaufgefordert eine weitere Eingabe (mit Beilagen) ein und stellte ein Sistierungsgesuch.

Erwägungen:

1.

Angefochten ist ein Entsiegelungsentscheid des Bundesstrafgerichtes. Zu prüfen sind zunächst das anwendbare Verfahrensrecht, die Behördenzuständigkeiten sowie die Sachurteilsvoraussetzungen der Beschwerde:

1.1. Ist die Verfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen einer Verwaltungsbehörde des Bundes übertragen, so findet das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR [SR 312.0]) Anwendung (Art. 1 VStrR).

Auch nach dem Inkrafttreten der Eidgenössischen Strafprozessordnung (StPO [SR 312.0]) und des Strafbehördenorganisationsgesetzes des Bundes (StBOG [SR 173.71]) am 1. Januar 2011 bleibt das VStrR auf Fälle der Bundesgerichtsbarkeit in Verwaltungsstrafsachen weiterhin anwendbar. Das VStrR wurde durch die StPO (Anhang 1 Ziff. II/11) und das StBOG (Anhang Ziff. II/9) teilweise geändert. 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 S. 248, E. 3.2 S. 249; Urteile 1B 433/2017 vom 21. März 2018 E. 1.1; 1B 210/2017 vom 23. Oktober 2017 E. 1.1; 1B 91/2016 vom 4. August 2016 E. 4.1).

1.2. Die Finanzintermediäre (im Sinne von Art. 2 Abs. 2 GwG), insbesondere Banken (im Sinne des Bankengesetzes vom 8. November 1934, SR 952.0) und ihre Organe, müssen der MROS unverzüglich Meldung erstatten, wenn sie wissen oder den begründeten Verdacht haben, dass die in die Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren (Art. 9 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 2 lit. a und Abs. 3 GwG). Mit Busse bis zu 500'000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich die Meldepflicht nach Art. 9 GwG verletzt (Art. 37 Abs. 1 GwG). Wer fahrlässig handelt, wird mit Busse bis zu 150'000 Franken bestraft (Art. 37 Abs. 2 GwG).

1.3. Die Aufsicht über die Einhaltung der Meldepflicht nach Art. 9 GwG (sowie der übrigen Pflichten nach den Artikeln 3-11a GwG) obliegt bei Banken der FINMA (Art. 12 lit. a i.V.m. Art. 2 Abs. 2 lit. a GwG). Die FINMA koordiniert allfällige aufsichtsrechtliche Interventionen bei einem Finanzintermediär mit den zuständigen Strafverfolgungsbehörden. Sie nimmt vor einer allfälligen Weiterleitung von erhaltenen Informationen und Unterlagen Rücksprache mit den zuständigen Strafverfolgungsbehörden (Art. 29a Abs. 4 GwG).

1.4. Gemäss dem Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMAG, SR 956.1) ist für die Widerhandlungen gegen die Strafbestimmungen der Finanzmarktgesetze, insbesondere des GwG, das Verwaltungsstrafrecht anwendbar, soweit das FINMAG oder die Finanzmarktgesetze nichts anderes bestimmen. Verfolgende und urteilende Behörde ist das EFD (Art. 50 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 lit. f FINMAG).

1.5. Im vorliegenden Fall wird eine Verletzung der Meldepflicht gemäss den Strafbestimmungen von Art. 37 i.V.m. Art. 9 GwG untersucht. Das EFD ist hier somit als Verwaltungsstrafbehörde für die Untersuchung nach VStrR zuständig (Art. 50 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 lit. f FINMAG i.V.m. Art. 1 VStrR).

1.6. Über die Zulässigkeit einer Durchsuchung von versiegelten (angeblich geheimnisgeschützten)

Aufzeichnungen und Gegenständen entscheidet im Verwaltungsstrafverfahren (auf Gesuch der untersuchenden Verwaltungsstrafbehörde hin) die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts (Art. 50 Abs. 3 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 VStrR und Art. 37 Abs. 2 lit. b StBOG; s. BGE 139 IV 246 E.1.3 S. 248; Urteil 1B 433/2017 vom 21. März 2018 E. 1.6).

2.

Angefochten ist ein Entscheid der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichtes über Zwangsmassnahmen im Sinne von Art. 79 BGG (vgl. BGE 139 IV 246 E. 1.3 S. 248; 137 IV 145 E. 1.2-1.3 S. 147; Urteile 1B 433/2017 E. 1.7; 1B 210/2017 vom 23. Oktober 2017 E. 1.4). Zu prüfen ist, ob die Beschwerdeführerin beschwerdelegitimiert ist (Art. 81 BGG) :

2.1. Die Beschwerdebefugnis setzt gemäss Art. 81 Abs. 1 lit. b BGG ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entsiegelungsentscheides voraus. Die rechtsuchende Person hat diese Sachurteilsvoraussetzung ausreichend zu substantzieren, soweit sie nicht offensichtlich erfüllt erscheint (Art. 42 Abs. 1-2 BGG; vgl. BGE 141 IV 1 E. 1.1 S. 4 f.; 284 E. 2.3 S. 287; 289 E. 1.3 S. 292; je mit Hinweisen).

2.2. Anwendbar ist hier primär das VStrR. Soweit dieses Verfahrensgesetz einzelne Fragen nicht abschliessend regelt, sind die Bestimmungen der StPO grundsätzlich analog heranzuziehen (vgl. oben, E. 1.1).

Papiere (und nach der Praxis des Bundesgerichtes auch andere Datenträger) sind mit grösster Schonung der Privatgeheimnisse zu durchsuchen. Insbesondere sollen sie nur dann durchsucht werden, wenn anzunehmen ist, dass sich Schriften darunter befinden, die für die Untersuchung von Bedeutung sind (Art. 50 Abs. 1 VStrR). Bei der Durchsuchung sind auch Berufsgeheimnisse (die zum Beispiel Rechtsanwälten oder -anwältinnen in Ausübung ihres Berufes anvertraut wurden) zu wahren (Art. 50 Abs. 2 VStrR). Dem Inhaber oder der Inhaberin von sichergestellten "Papieren" ist wenn immer möglich Gelegenheit zu geben, sich vor der Durchsuchung über ihren Inhalt auszusprechen. Erhebt er oder sie gegen die Durchsuchung "Einsprache", so werden die Datenträger versiegelt und verwahrt (Art. 50 Abs. 3 VStrR). Über die Zulässigkeit der Durchsuchung entscheidet dann (auf Gesuch der untersuchenden Verwaltungsstrafbehörde hin) die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts als Entsiegelungsgericht (Art. 50 Abs. 3 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 VStrR und Art. 37 Abs. 2 lit. b StBOG).

Stellt die Verwaltungsstrafbehörde beim zuständigen Entsiegelungsrichter den Antrag, die versiegelten Unterlagen seien zu entsiegeln, prüft der Entsiegelungsrichter im Untersuchungsverfahren, ob die Geheimnisschutzinteressen (oder andere gesetzliche Entsiegelungshindernisse), welche vom Inhaber oder der Inhaberin der versiegelten Aufzeichnungen und Gegenstände angerufen werden, einer Durchsuchung seitens der Verwaltungsstrafbehörde entgegenstehen (Art. 50 Abs. 2-3 VStrR; Art. 248 Abs. 1 und Abs. 3 StPO; BGE 144 IV 74 E. 2.2 S. 77; 141 IV 77 E. 4.1 S. 81 mit Hinweisen; Urteile 1B 433/ 2017 vom 21. März 2018 E. 3.3; 1B 210/2017 vom 23. Oktober 2017 E. 3.4).

2.3. Nach der bundesgerichtlichen Praxis trifft den Inhaber von zu Durchsuchungszwecken sichergestellten Aufzeichnungen und Gegenständen, der ein Siegelungsbegehren gestellt hat, die prozessuale Obliegenheit, die von ihm angerufenen Geheimhaltungsinteressen ausreichend zu substantzieren. Kommt der Betroffene dieser Mitwirkungs- und Substanziierungsobliegenheit nicht nach, sind die Gerichte nicht gehalten, von Amtes wegen nach allfälligen gesetzlich geschützten Geheimnisgründen zu forschen. Tangierte Geheimnisinteressen sind wenigstens kurz zu umschreiben und glaubhaft zu machen. Auch sind (besonders bei sehr umfangreichen Unterlagen oder elektronischen Dateien) diejenigen Aufzeichnungen und Dateien zu benennen, die dem Geheimnisschutz unterliegen. Dabei ist der Betroffene nicht gehalten, die angerufenen Geheimnisrechte bereits inhaltlich offenzulegen (BGE 142 IV 207 E. 7.1.5 S. 211, E. 11 S. 228; 141 IV 77 E. 4.3 S. 81, E. 5.5.3 S. 86, E. 5.6 S. 87; 138 IV 225 E. 7.1 S. 229; 137 IV 189 E. 4.2 S. 195, E. 5.3.3 S. 199; nicht amtl. publ. E. 6 von BGE 144 IV 74; s.a. Urteile 1B 196/2018 vom 26. November 2018 E. 1.2-1.5; 1B 433/2017 vom 21. März 2018 E. 4.14).

2.4. Die Beschwerdeführerin macht geltend, "als Inhaberin der edierten und versiegelten Unterlagen" sei sie "zur Anfechtung des Entsiegelungsbeschlusses legitimiert" (Beschwerdeschrift, S. 6 Rz. 10). Zum angestrebten Geheimnisschutz bringt sie noch beiläufig vor, es drohe ihr ein Eingriff in ihre "Privatsphäre" (Beschwerdeschrift, S. 5, unterster Absatz) und die versiegelten Unterlagen enthielten "unter anderem vertrauliche Informationen" zu ihrer Organisation bzw. bankinternen Prozessen (Beschwerdeschrift, S. 6 Rz. 11).

Diese Vorbringen genügen den gesetzlichen Anforderungen an die Substanziierung der

Beschwerdelegitimation (Art. 81 Abs. 1 lit. b i.V.m. Art. 42 Abs. 1-2 BGG) nicht. Die Beschwerdeführerin legt nicht dar, welche konkreten rechtlich geschützten Privatgeheimnisse hier einer Entsigelung entgegenstehen könnten. Wie das Bundesgericht schon in seinem (ebenfalls die Beschwerdeführerin betreffenden) konnexen Urteil 1B 433/2017 vom 21. März 2018 dargelegt hat, sehen die gesetzlichen Vorschriften für Strafverfahren im Zusammenhang mit der Geldwäschereiabwehr eine Auskunfts- und Dokumentationspflicht der betroffenen Banken gegenüber den zuständigen Strafbehörden vor, welche sich auch auf Fragen der Organisation und auf bankinterne operative Abläufe erstreckt (vgl. Urteil 1B 433/2017 E. 4.4-4.11; s.a. BGE 142 IV 207 E. 7.1.1-7.1.5 S. 209-211, E. 7.2.2 S. 212 f.; Urteil 1B 85/2016 vom 20. September 2016 = Pra 2017 Nr. 24 S. 215 ff. E. 6.2-6.5). Die vorliegende Strafuntersuchung richtet sich denn auch gegen die eigenen Organe der Beschwerdeführerin. Förmlich beschuldigt ist ein ehemaliges hohes Kadermitglied der Bank.

Daran ändert der pauschale Hinweis der Beschwerdeführerin nichts, sie sei Inhaberin der edierten Unterlagen und es drohe ihr ein Eingriff in ihre Privatsphäre. Jede durch einen richterlichen Entsigelungsentscheid bewilligte Durchsuchung von privaten Schriftstücken, Aufzeichnungen und Datenträgern tangiert den betroffenen Inhaber oder die Inhaberin zwangsläufig in deren Grundrechten, etwa dem Anspruch auf Privatsphäre. Ein gesetzliches Entsigelungshindernis (und ein entsprechendes Rechtsschutzinteresse) kommt nach den oben dargelegten Vorschriften aber nur in Frage, wenn ein gesetzliches Aussageverweigerungsrecht oder andere rechtlich geschützte Geheimnisinteressen (wie z.B. das Anwaltsgeheimnis oder konkrete private Geschäftsgeheimnisse) der Durchsuchung entgegenstehen. Nach der Praxis des Bundesgerichtes sind solche Geheimnisrechte bei Beschwerden gegen Entsigelungsentscheide daher wenigstens knapp und cursorisch zu substantzieren.

3.

Das Sistierungsgesuch der Beschwerdeführerin ist abzuweisen. Es liegt kein Sistierungsgrund vor.

4.

Auf die Beschwerde ist nicht einzutreten.

Die Gerichtskosten sind der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (Art. 68 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Das Sistierungsgesuch wird abgewiesen.

2.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

3.

Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

4.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Bundesstrafgericht, Beschwerdekammer, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 6. Februar 2019

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung  
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Chaix

Der Gerichtsschreiber: Forster