

Bundesstrafgericht
Tribunal pénal fédéral
Tribunale penale federale
Tribunal penal federal



Geschäftsnummer: BV.2018.3

Beschluss vom 17. Mai 2018 **Beschwerdekammer**

Besetzung

Bundesstrafrichter
Giorgio Bomio-Giovanascini, Vorsitz,
Cornelia Cova und Stephan Blättler,
Gerichtsschreiberin Santina Pizzonia

Parteien

A., vertreten durch Rechtsanwalt Haykaz Zoryan,
Beschwerdeführer

gegen

EIDGENÖSSISCHE ZOLLVERWALTUNG,
Oberzolldirektion,

Beschwerdegegnerin

Gegenstand

Akteneinsicht ausserhalb eines hängigen verwal-
tungsstrafrechtlichen Verfahrens

Sachverhalt:

- A.** Die Zentralstelle Zollfahndung der Eidgenössischen Zollverwaltung (nachfolgend „ZEFA“) führte ein Vorermittlungsverfahren gegen die verantwortlichen Personen betreffend illegalen Import von unverzollten und unversteuerten Rohstoffen zur Herstellung illegaler pharmazeutischer Produkte unter dem Namen B. Das Vorermittlungsverfahren stützte sich auf das Bundesgesetz vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0), Art. 128 Abs. 1 des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (ZG; SR 631.0) und Art. 103 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer vom 12. Juni 2009 (Mehrwertsteuergesetz, MWSTG; SR 641.20) (act. 5.5). Dabei wurde A. dringend verdächtigt, an der illegalen Einfuhr und dem Inverkehrbringen von unverzollten und unversteuerten Grund- und Wirkstoffen zur Herstellung von illegalen Arznei- und Dopingmittel beteiligt zu sein. Durch die Einfuhr ohne Zollanmeldung sollen Zoll- und Mehrwertsteuerabgaben in mutmasslich erheblichem Umfang hinterzogen worden sein (s. act. 5.3).
- B.** Gemäss den Angaben der Eidgenössischen Zollverwaltung, Oberzolldirektion (nachfolgend „EZV“ bzw. „OZD“), vom 29. August 2017 anerkannte A. mit Bezug auf den Verdacht der Einfuhr von unversteuerten und illegalen Produkten in der Schweiz im Rahmen der Strafuntersuchung der EZV, dass er zumindest in vier Fällen Wirkstoffe ohne korrekte Zollanmeldung in die Schweiz habe einführen lassen. Gemäss Angaben der EZV seien diese Widerhandlungen mittels Strafbescheid im abgekürzten Verfahren strafrechtlich sanktioniert worden und A. habe die Busse bezahlt sowie die hinterzogenen Mehrwertsteuern nachentrichtet (act. 5.7 S. 3). Zwar bestritt A. in einem Schreiben vom 10. September 2017 an die EZV, dass es sich dabei um ein Schuldgeständnis gehandelt habe, er gab aber im Ergebnis zu, dass er seine Zustimmung zum abgekürzten Verfahren abgegeben habe (act. 5.8 S. 4).
- C.** Im Rahmen des vorstehenden Vorermittlungsverfahrens übermittelte die ZEFA mit Schreiben vom 23. Mai 2014 der Staatsanwaltschaft des Kantons Aargau gestützt auf Art. 22a (Anzeigepflichten, Anzeigerechte und Schutz) des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG; SR 172.220.1) eine Anzeige über den dringenden Verdacht auf Widerhandlung gegen das Bundesgesetz für die Förderung von Sport und Bewegung (Sportförderungsgesetz, SpoFöG; SR 415.0). Gemäss den Ausführungen der EZV vom 28. Februar 2018 (act. 1.2 S. 3) gab die ZEFA darin der kantonalen Strafverfolgungs-

behörde bekannt, dass ein Vorermittlungsverfahren gegen mehrere Personen im Zusammenhang mit der illegalen Einfuhr pharmazeutischer Produkte geführt worden sei (genannt "Aktion C.") und dass aufgrund verschiedenster Informationsquellen der Verdacht auf A. als mutmasslich verantwortliche Person der B. gefallen sei, weshalb dieser observiert worden sei. Die ZEFA sei aufgrund der erlangten Erkenntnisse zum Schluss gekommen, dass ein hinreichender Tatverdacht gegen A. auf eine Widerhandlung im Sinne von Art. 22 SpoFöG vorliege, weshalb die erlangten Erkenntnisse zuständigkeitshalber an die Staatsanwaltschaft des Kantons Aargau weitergeleitet würden (act. 1.2). Die ZEFA habe mit ihrer Anzeige folgende Unterlagen übermittelt: den Untersuchungsbericht der Operation C. vom 22. Mai 2014, welcher eine detaillierte Beschreibung sämtlicher verdächtigter Personen enthalte, die Kurzberichte über die Observations vom 30. April, 1. Mai, 2. Mai, 4. Mai (zwei Berichte), 5. Mai sowie 8. August 2013, Informationen über die Flugbewegungen von A., den Untersuchungsbericht vom März 2013, eine Adressermittlung sowie die Auskunft betreffend Telekommunikationsmittel von A., die Anzeige vom 7. Oktober 2013 gegen eine weitere Person, die Notiz betreffend Anhebung der Untersuchung vom 20. März 2013 sowie den Untersuchungsbericht vom 15. März 2007 inkl. Beilagen (act. 1.2 S. 3 f.).

- D.** Mit E-Mail vom 6. Januar 2016 zunächst an die Zollkreisdirektion Basel, Sektion Zollfahndung, in der Folge der ZEFA weitergeleitet, ersuchte A. um vollumfängliche Akteneinsicht in das Vorermittlungsverfahren. Mit Schreiben vom 7. Januar 2016 lehnte der Leiter der ZEFA eine vollumfängliche Akteneinsicht ab (act. 5.1).

Auf Anfrage von A. (act. 5.2) stellte der Leiter der ZEFA mit Schreiben vom 12. Januar 2016 ihm den bewilligten Observationsauftrag, den bewilligten Antrag für den Einsatz der GPS-Ortung als technische Unterstützung der Observation sowie die bewilligte Verlängerung der GPS-Ortung zu. Zudem teilte die ZEFA ihm mit, dass keine weiteren bewilligungspflichtigen Vorermittlungsmassnahmen durchgeführt worden seien (act. 5.3).

- E.** Mit Schreiben vom 28. Januar 2016 teilte A. der ZEFA mit, dass gemäss seinen Informationen auch 2014 entgegen den Angaben der ZEFA mindestens eine weitere Observation stattgefunden habe. Er verlangte eine Stellungnahme und die betreffenden Unterlagen (act. 5.4). Mit Schreiben vom 5. Februar 2016 teilte der Chef der Abteilung Strafsachen und Beschwerde der OZD ihm mit, dass die von ihm erwähnte Observation rechtshilfeweise

im Auftrag der Staatsanwaltschaft des Kantons Aargau vorgenommen worden sei. Weiter wies der Abteilungschef ihn daraufhin, dass das Vorermittlungsverfahren der ZEFA zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen gewesen sei (act. 5.5).

- F.** Mit Schreiben vom 30. Juli 2017 beantragte A. komplette Akteneinsicht in das Vorermittlungsverfahren gegen ihn und verlangte u.a. detaillierte Auskünfte (act. 5.6). Mit Schreiben vom 29. August 2017 beantwortete der Chef der Abteilung Strafsachen und Beschwerde der OZD die gestellten Fragen (act. 5.7). Dieses Schreiben enthielt keine Rechtsmittelbelehrung.

- G.** Mit Schreiben vom 10. September 2017 beantragte A. erneut die vollständige Akteneinsicht (act. 5.8).

- H.** Mit Verfügung vom 28. Februar 2018 wies der Chef der Abteilung Strafsachen und Beschwerde der OZD im Namen der EZV bzw. OZD das Ersuchen um vollumfängliche Akteneinsicht ab (act. 5.9). Als Rechtsmittel wurde die Beschwerde bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts gemäss Art. 27 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 3 VStrR angegeben.

- I.** Dagegen gelangt A. mit Beschwerde vom 5. März 2018 an die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts. Er beantragt der Entscheid der EZV vom 28. Februar 2018 sei aufzuheben und es sei ihm die vollumfängliche Akteneinsicht in das Vorermittlungsverfahren der "Aktion C." zu gewähren, unter Kosten- und Entschädigungsfolge (act. 1).

Die EZV beantragt mit Beschwerdeantwort vom 26. März 2018 die Beschwerde vom 5. März 2018 sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werde, unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers; gleichzeitig reichte die EZV die Akten ein (act. 5 ff.). Die Beschwerdeantwort wurde dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 27. März 2018 zur Kenntnis gebracht (act. 6).

Mit Schreiben vom 4. April 2018 reichte der Beschwerdeführer zur Beschwerdeantwort eine Stellungnahme ein (act. 7), welche der EZV mit Schreiben vom 5. April 2018 zur Kenntnis zugestellt wurde (act. 8).

Auf die Ausführungen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

Die Beschwerdekammer zieht in Erwägung:

1.

- 1.1** Ist die Verfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen einer Verwaltungsbehörde des Bundes übertragen, so findet das VStrR Anwendung (Art. 1 VStrR). Gemäss Art. 128 Abs. 1 ZG werden Widerhandlungen gegen das Zollgesetz nach diesem und dem VStrR verfolgt und beurteilt. Verfolgende und urteilende Behörde ist die EZV (Art. 128 Abs. 2 ZG). Gemäss Art. 103 Abs. 1 MWSTG ist auf die Strafverfolgung grundsätzlich das VStrR anwendbar. Bei der Einfuhrsteuer obliegt die Strafverfolgung ebenfalls der EZV (Art. 103 Abs. 2 MWSTG).

Die Strafverfolgung von Widerhandlungen gegen das Sportförderungsgesetz im Sinne von Art. 22 SpoFöG, namentlich die Einfuhr zu Dopingzwecken von Mitteln nach Art. 19 Abs. 3 SpoFöG, ist demgegenüber Sache der Kantone. Die kantonalen Strafverfolgungsbehörden können dabei u.a. die Zollverwaltung zur Untersuchung beiziehen (Art. 23 Abs. 1 SpoFöG). Unter Vorbehalt der Verfahrensvorschriften anderer Bundesgesetze ist gemäss Art. 1 StPO auf die Strafverfolgung der Straftaten nach Bundesrecht die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO; SR. 312.0) anwendbar.

- 1.2** Im Verwaltungsstrafverfahren kann gegen Zwangsmassnahmen und damit zusammenhängende Amtshandlungen und Säumnis bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts Beschwerde geführt werden (Art. 26 Abs. 1 VStrR i.V.m. Art. 37 Abs. 2 lit. b StBOG).

Soweit nicht die Beschwerde nach Art. 26 VStrR gegeben ist, kann bei sonstigen Untersuchungshandlungen, d.h. gegen Amtshandlungen sowie gegen Säumnis des untersuchenden Beamten beim Direktor oder Chef der beteiligten Verwaltung ebenfalls bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts Beschwerde geführt werden (Art. 27 Abs. 3 VStrR i.V.m. Art. 37 Abs. 2 lit. b StBOG).

Das Beschwerdeverfahren der Beschwerdekammer richtet sich nach dem Gesetz über das Verwaltungsstrafrecht (Art. 39 Abs. 2 lit. a i.V.m. Art. 37 Abs. 2 lit. b StBOG).

- 1.3** Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Entscheid des Abteilungschefs Strafverfahren und Beschwerde der OZD bzw. EZV betreffend das Begehren des Beschwerdeführers vom 10. September 2017 um Einsicht in die Akten des (auch den Beschwerdeführer betreffenden) Vorermittlungsverfahrens. Dieses Vorermittlungs- bzw. das Verwaltungsstrafverfahren gegen den Beschwerdeführer stützte sich auf VStrR, Art. 128 Abs. 1 ZG und Art. 103 Abs. 1 MWSTG. Die Vorermittlungen an sich wurden gemäss Angaben der EZV im Verlaufe des Jahres 2014 abgeschlossen (act. 5.5). Die Strafuntersuchung der EZV gegen den Beschwerdeführer wegen Hinterziehung von Zoll- und Mehrwertsteuerabgaben wurde mittels Strafbescheid im abgekürzten Verfahren beendet (act. 5.7 S. 3). Infolge dieses Verfahrensabschlusses können seither „sonstige Untersuchungshandlungen“ im Sinne Art. 27 Abs. 1 VStrR demnach nicht mehr angeordnet werden. Folgerichtig stellt der angefochtene Entscheid des Abteilungschefs bereits aus diesem Grund keinen Beschwerdeentscheid im Sinne von Art. 27 Abs. 1 VStrR dar. Die Rechtsmittelbelehrung im angefochtenen Entscheid erweist sich damit als unzutreffend. Die Beschwerdekammer ist nach dem Gesagten für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde nicht zuständig. Da beide Parteien von der Zuständigkeit der Beschwerdekammer ausgehen, ist vorliegend ein Nichteintretensentscheid zu fällen.
- 1.4** Gemäss Art. 28 Abs. 4 VStrR ist die bei der unzuständigen Behörde eingereichte Beschwerde unverzüglich der zuständigen Behörde zu überweisen.
- 1.4.1** Während einer laufenden verwaltungsstrafrechtlichen Untersuchung richtet sich die Akteneinsicht gemäss Art. 36 VStrR nach den Art. 26–28 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021). Das Recht auf Akteneinsicht ist Ausfluss des Anspruchs auf rechtliches Gehör, welcher aus den Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 6 Ziff. 3 EMRK abgeleitet wird (vgl. TPF 2013 159 E. 2.2 m.w.H.). Da das Verfahren der ZEFA abgeschlossen ist, kommt, wie vorstehend bereits ausgeführt, entgegen der Auffassung sowohl des Beschwerdeführers als auch auf der Beschwerdegegnerin Art. 36 VStrR i.V.m. Art. 26 bzw. 27 VwVG hier nicht zur Anwendung.
- 1.4.2** Wird Auskunft in personenbezogene Daten ausserhalb eines hängigen (verwaltungsstrafrechtlichen) Verfahrens verlangt, können unterschiedliche Anspruchsgrundlagen in Frage kommen.

Das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG; SR 235.1) räumt einen selbständigen Anspruch auf Auskunft betreffend personenbezogene Daten ein (Art. 8 DSG; vgl. RALPH GRAMIGNA/

URS MAURER-LAMBROU, in: Maurer-Lambrou/Vogt [Hrsg.], Basler Kommentar, Datenschutzgesetz, 3. Aufl. 2014, N 22 zu Art. 8 DSG). Die EZV führt überdies ein Informationssystem betreffend das Verfolgen und das Beurteilen von Straffällen (Art. 110 Abs. 2 lit. c bzw. Art. 110a ZG sowie Art. 4 f. der Verordnung vom 20. September 2013 über das Informationssystem für Strafsachen der Eidgenössischen Zollverwaltung [IStrV-EZV; SR 313.041]). Die Rechte der betroffenen Person, insbesondere das Recht auf Auskunft der Daten, richten sich bei nicht hängigen Strafverfahren nach DSG und VStrR (Art. 14 IStrV-EZV).

Die Rechtsprechung zu Art. 29 Abs. 2 BV hat sodann erkannt, dass der Anspruch auf Akteneinsicht auch ausserhalb eines hängigen Verfahrens geltend gemacht werden kann. Eine umfassende Wahrung der Rechte kann es gebieten, dass der Betroffene oder ein Dritter Akten eines abgeschlossenen Verfahrens einsehe. Allerdings ist dieser Anspruch davon abhängig, dass der Rechtsuchende ein besonderes schutzwürdiges Interesse glaubhaft machen kann. Dieses kann sich aus der Betroffenheit in einem spezifischen Freiheitsrecht wie etwa der persönlichen Freiheit oder aus einer sonstigen besonderen Sachnähe ergeben. Soweit die Verwaltung nicht dem sogenannten Öffentlichkeitsprinzip unterstellt ist, reicht die Berufung auf Art. 16 Abs. 3 BV nicht aus und bedarf es daher der Geltendmachung eines spezifischen schützenswerten Interesses im dargelegten Sinne (vgl. nunmehr Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung, BBl 2003 S. 1963; s. zum Ganzen BGE 129 I 249 E. 3 S. 253 f., mit weiteren Hinweisen).

Das datenschutzrechtliche Auskunftsrecht gemäss Art. 8 DSG ist einerseits gegenüber dem verfahrensrechtlichen Akteneinsichtsrecht enger, indem es sich nicht auf alle für das Verfahren wesentlichen Akten erstreckt, sondern nur auf die Daten über die betreffende Person (Botschaft zum Datenschutzgesetz, BBl 1988 II 413ff., 453). Andererseits geht es aber auch weiter, indem es – unter Vorbehalt des Rechtsmissbrauchsverbots – ohne jeglichen Interessennachweis auch ausserhalb eines Verwaltungsverfahrens geltend gemacht werden kann (BGE 123 II 534 E. 2e S. 528 f.; zum Verhältnis zwischen datenschutzrechtlichem Auskunftsrecht und Akteneinsichtsrecht während und ausserhalb eines hängigen verwaltungsrechtlichen Verfahrens s. auch GRAMIGNA/ MAURER-LAMBROU, a.a.O., N 31 zu Art. 8 DSG).

- 1.5** Der Rechtsschutz im Bereich des DSG richtet sich gemäss Art. 33 Abs. 1 DSG grundsätzlich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege. Gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG; SR 173.32) beurteilt dieses Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom

20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021). Der Rechtsschutz in Anwendung des ZG richtet sich im Allgemeinen nach Art. 116 ZG. Gegen erstinstanzliche Verfügungen der Zollkreisdirektionen kann bei der Oberzolldirektion Beschwerde geführt werden (Art. 116 Abs. 1bis ZG). Dabei richtet sich das Beschwerdeverfahren im Übrigen nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege (Art. 116 Abs. 4 ZG). Im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht wird die EZV durch die OZD vertreten (Art. 116 Abs. 2 ZG).

- 1.6** In der angefochtenen Verfügung wird das Akteneinsichtsrecht unter dem Gesichtspunkt von Art. 36 VStrR i.V.m. Art. 26 bzw. 27 VwVG geprüft, obwohl das Verfahren nicht mehr hängig ist. Der Beschwerdeführer stützte weder seinen abgewiesenen Antrag noch die vorliegende Beschwerde auf das DSG, das ZG oder auf die vorstehend zitierte Rechtsprechung zu Art. 29 Abs. 2 BV. Der Beschwerdeführer führte zwar in einem Satz auch die Rechtsprechung zu Art. 29 Abs. 2 BV an, argumentierte aber zur Hauptsache, die angefochtene Verweigerung der Einsichtnahme sei in Verletzung von Art. 27 VwVG i.V.m. Art. 36 VStrR erfolgt (act. 1 S. 4 f.). Dass es sich beim angefochtenen Entscheid sodann um einen Beschwerdeentscheid handeln soll, geht weder aus dessen Erwägungen noch dessen Dispositiv hervor. Eine erstinstanzliche Verfügung, welche dem Beschwerdeentscheid zugrunde liegen würde, wurde im angefochtenen Entscheid weder erwähnt noch ist eine solche in den vorliegenden Akten ersichtlich. Ob der angefochtene Entscheid des Chefs der Abteilung Strafsachen und Beschwerde ausserdem als Entscheid der OZD bzw. EZV zu gelten hat, ist ebenfalls unklar.

Unter diesen Umständen lässt sich im vorliegenden Verfahren die Zuständigkeitsfrage nicht abschliessend beantworten. Da es nicht Sache der Beschwerdekammer ist, einen diesbezüglichen Meinungs austausch zwischen dem Bundesverwaltungsgericht und der OZD bzw. EZV einzuleiten, rechtfertigt es sich, die vorliegende Beschwerde zur Prüfung ihrer Zuständigkeit zunächst der EZV bzw. OZD zu überweisen.

- 2.** Angesichts der unzutreffenden Rechtsmittelbelehrung hat der Beschwerdeführer keine Gerichtskosten zu tragen. Die Bundesstrafgerichtskasse ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer den geleisteten Kostenvorschuss zurückzuerstatten.

Demnach erkennt die Beschwerdekammer:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Die Beschwerde wird der EZV bzw. OZD zur Prüfung derer Zuständigkeit überwiesen.
3. Es wird keine Gerichtsgebühr erhoben. Die Bundesstrafgerichtskasse wird angewiesen, dem Beschwerdeführer den geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'000.-- zurückzuerstatten.

Bellinzona, 22. Mai 2018

Im Namen der Beschwerdekammer
des Bundesstrafgerichts

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Zustellung an

- Rechtsanwalt Haykaz Zoryan
- Eidgenössische Zollverwaltung, Oberzolldirektion

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid ist kein ordentliches Rechtsmittel gegeben.