Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C 216/2007 /fun

Urteil vom 20. September 2007
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Reeb,
Gerichtsschreiber Härri.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Reto Arpagaus,

gegen

Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich, Rechtshilfe/Geldwäschereiverfahren,
Gartenhofstrasse 17, Postfach 9680, 8036 Zürich,
Bundesstrafgericht, II. Beschwerdekammer,
Postfach 2720, 6501 Bellinzona.

Gegenstand
Internationale Rechtshilfe in Strafsachen an die Tschechische Republik - B 204'308,

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen den Entscheid des Bundesstrafgerichts,
II. Beschwerdekammer, vom 25. Juli 2007.

Sachverhalt:
A.
Die Staatsanwaltschaft Prag ermittelt unter anderem gegen X._____ wegen Betrugs und Pflichtverletzung bei der Verwaltung fremden Vermögens.

Am 10. November 2006 ersuchte sie die Schweiz um Rechtshilfe.

Mit Schlussverfügung vom 20. März 2007 ordnete die Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich die Herausgabe verschiedener Bankunterlagen an die ersuchende Behörde an; ausserdem die Aufrechterhaltung der Sperre der in Frage stehenden Konten, soweit diese nicht bereits saldiert waren.

Auf die von X._____ dagegen erhobene Beschwerde trat das Bundesstrafgericht (II. Beschwerdekammer) am 25. Juli 2007 mangels Beschwerdelegitimation nicht ein.
B.
X._____ führt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten mit dem Antrag, der Entscheid des Bundesstrafgerichtes sei aufzuheben und die Sache zur neuen Beurteilung an dieses zurückzuweisen.
C.
Die Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich hat auf Vernehmlassung verzichtet.

Das Bundesstrafgericht hat in der Sache auf Gegenbemerkungen ebenfalls verzichtet, dagegen ausführlich zur Rüge der Befangenheit von Bundesstrafrichterin Cornelia Cova Stellung genommen. Es verneint die Befangenheit.

Das Bundesamt für Justiz hat sich vernehmen lassen mit dem Antrag, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten. Es hält dafür, es liege kein besonders bedeutender Fall im Sinne von Art. 84 BGG vor.
D.
X._____ hat zu den Vernehmlassungen des Bundesstrafgerichtes und des Bundesamtes Stellung genommen. Er hält an den in der Beschwerde gestellten Anträgen fest.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Gemäss Art. 84 BGG ist gegen einen Entscheid auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen die Beschwerde nur zulässig, wenn er unter anderem eine Übermittlung von Informationen aus dem Geheimbereich betrifft und es sich um einen besonders bedeutenden Fall handelt (Abs. 1). Ein besonders bedeutender Fall liegt insbesondere vor, wenn Gründe für die Annahme bestehen, dass elementare Verfahrensgrundsätze verletzt worden sind oder das Verfahren im Ausland schwere Mängel aufweist (Abs. 2).

Art. 84 BGG bezweckt die starke Begrenzung des Zugangs zum Bundesgericht im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen (BGE 133 IV 131 E. 3 S. 132; 133 IV 132 E. 1.3 S. 134). Bei der Beantwortung der Frage, ob ein besonders bedeutender Fall gegeben ist, steht dem Bundesgericht ein weiter Ermessensspielraum zu (Urteil 1C 138/2007 vom 17. Juli 2007 E. 2.1, mit Hinweis).

Gemäss Art. 42 Abs. 2 BGG ist in der Begründung der Rechtsschrift in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt. Ist eine Beschwerde nur unter der Voraussetzung zulässig, dass ein besonders bedeutender Fall nach Artikel 84 vorliegt, so ist auszuführen, warum diese Voraussetzung erfüllt ist.

Erachtet das Bundesgericht eine Beschwerde auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen als unzulässig, so fällt es gemäss Art. 107 Abs. 3 BGG den Nichteintretensentscheid innert 15 Tagen seit Abschluss eines allfälligen Schriftenwechsels.

Nach Art. 109 BGG entscheidet die Abteilung in Dreierbesetzung über Nichteintreten auf Beschwerden, bei denen kein besonders bedeutender Fall vorliegt (Abs. 1). Der Entscheid wird summarisch begründet. Es kann ganz oder teilweise auf den angefochtenen Entscheid verwiesen werden (Abs. 3).
2.
2.1 Es geht hier um die Übermittlung von Informationen aus dem Geheimbereich und damit um ein Sachgebiet, bei dem die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 84 Abs. 1 BGG insoweit möglich ist. Es stellt sich die Frage, ob ein besonders bedeutender Fall gegeben sei.
2.2
2.2.1 Der Beschwerdeführer bringt (S. 6 ff.) vor, Bundesstrafrichterin Cova, die am angefochtenen Entscheid mitgewirkt habe, sei befangen gewesen. Sie sei über zehn Jahre, von 1995 bis 2006, als Staatsanwältin bei der Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich, der vormaligen Bezirksanwaltschaft IV, tätig gewesen. Sie sei von der Bundesversammlung am 20. Juni 2006 zur Wahl als Bundesstrafrichterin per 1. Dezember 2006 vorgeschlagen worden; ihre Wahl sei am 21. Juni 2006 erfolgt. Das vorliegende Verfahren habe seinen Ausgang bereits im Mai 2006 und damit in einem Zeitpunkt genommen, in dem Bundesstrafrichterin Cova in der für Rechtshilfe zuständigen Abteilung B der Staatsanwaltschaft I tätig gewesen sei. Nach ihrem Weggang habe sie ihre Geschäfte insbesondere den Staatsanwälten Peter Hünig und Ivo Hoppler übergeben. Letzterer, mithin langjähriger Kollege und Nachfolger von Bundesstrafrichterin Cova, sei der im vorliegenden Verfahren verantwortliche Staatsanwalt. Weiter sei zu beachten, dass die genannte Abteilung B mit fünf Staatsanwälten klein und der gedankliche Austausch innerhalb der Abteilung aufgrund dieser Intimität und der häufig stattfindenden formellen (Sitzungen etc.) und informellen (Kaffeepause etc.) Besprechungen der
Geschäfte ausgesprochen intensiv sei. Zudem sei Bundesstrafrichterin Cova vor ihrem Weggang Stellvertreterin des Leitenden Staatsanwaltes und damit - abgesehen von ihrer Anciennität - zusätzlich prädestiniert gewesen als Diskussionspartnerin und Ferienvertretung für ihre Kollegen. Unter diesen Umständen bestehe der dringende Verdacht, das Bundesstrafrichterin Cova im vorliegenden, von ihren bisherigen Kollegen und Mitarbeitern geführten Verfahren gleich aus mehreren Gründen nicht unvoreingenommen habe entscheiden können. Zum einen könne mangels Einblicks in die konkreten Geschäftsabläufe innerhalb der Abteilung B der Zürcher

Staatsanwaltschaft I zwischen Mai und November 2006 nicht ausgeschlossen werden, dass Bundesstrafrichterin Cova mit dem vorliegenden Verfahren bereits befasst gewesen sei. Zum andern legten die Kumulation zeitlicher, kollegialer und nachfolgetechnischer Umstände den Verdacht nahe, dass sich Bundesstrafrichterin Cova schon vor dem dafür vorgesehenen Verfahrensabschnitt (dem Beschwerdeverfahren) eine Meinung über den Verfahrensausgang gebildet habe. Es sei unter diesen Voraussetzungen nicht nachvollziehbar, weshalb Bundesstrafrichterin Cova nicht gemäss Art. 30 lit. b SGG i.V.m. Art. 10 VwVG in den Ausstand
getreten sei und einem ihrer zwölf verbleibenden Kollegen die Beurteilung des Falles überlassen habe.
2.2.2 Die Rechtsprechung hat sich schon verschiedentlich zur Frage der Vorbefassung in ähnlichen Fällen geäussert.
Im BGE 117 Ia 157 zugrunde liegenden Fall wirkte beim Wirtschaftsstrafgericht des Kantons Bern ein Richter mit, der zuvor im gleichen Verfahren als Generalprokurator geamtet hatte. Als Generalprokurator hatte er ein Weisungsrecht gegenüber den Bezirksprokuratoren und damit eine Einflussmöglichkeit gegenüber den Untersuchungsrichtern. Seine Kompetenzen ermöglichten ihm einen Einfluss auf das Verfahren, der sich mit demjenigen der Anklagebehörde, des Überweisungsrichters und des Untersuchungsrichters vergleichen lässt. Er besass eine wesentliche Stellung in einem Verfahrensteil, der vom Sinn der Verfahrensordnung her von der definitiven, materiellen Beurteilung getrennt sein soll. Das Bundesgericht kam zum Schluss, aufgrund seiner Stellung während der Voruntersuchung müsse der Generalprokurator als befangen gelten (E. 3c S. 164 f.).

Den Anschein der Voreingenommenheit verneinte das Bundesgericht demgegenüber in einem Fall, in dem ein in der Sache urteilender Zuger Oberrichter im Zeitpunkt, in dem der Verhörrichter die Untersuchung führte, Staatsanwalt war. Als Staatsanwalt hatte er gegenüber dem Verhörrichter kein Weisungsrecht. Da der Staatsanwalt über keine bedeutende Möglichkeit des Einflusses auf die Untersuchungsführung verfügte und eine konkrete Einwirkung durch den damaligen Staatsanwalt nicht nachgewiesen war, war er in seiner Stellung als Berufungsrichter nicht als voreingenommen zu betrachten (Urteil 1P.655/1997 vom 16. Januar 1998 E. 4a).

Im Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 1. Oktober 1982 i.S. Piersack gegen Belgien (Serie A Bd. 53 = EuGRZ 1985 S. 301 ff.) ging es um einen Richter, der als Vorsitzender eines Schwurgerichtes in einem Mordprozess amtete. Zuvor war der Richter Leiter jener Staatsanwaltschaft gewesen, welche die Strafuntersuchung geführt hatte. Als Leiter der Staatsanwaltschaft war der später als Richter Amtende befugt, die Anträge der die Untersuchung führenden Staatsanwälte zu kontrollieren, mit diesen die weiteren Ziele des Verfahrens zu erörtern und sie rechtlich zu beraten. Im Übrigen gab es Anzeichen dafür, dass der spätere Richter im Untersuchungsverfahren tatsächlich ein gewisse Rolle gespielt hatte. Der Europäische Gerichtshof bejahte eine Verletzung des Anspruchs auf einen unparteiischen Richter nach Art. 6 Ziff. 1 EMRK (Ziff. 28 ff.).
2.2.3 Gemäss § 72 des Gerichtsverfassungsgesetzes des Kantons Zürich vom 13. Juni 1976 (GVG/ZH; LS 211.1) sind Strafverfolgungsbehörden unter anderem die Staatsanwaltschaften. Diese bestehen nach § 80 Abs. 1 GVG/ZH (1) aus Allgemeinen Staatsanwaltschaften und (2) aus Besonderen Staatsanwaltschaften, die im ganzen Kantonsgebiet für bestimmte Delikte zuständig sind.

Gemäss § 10 der Verordnung des Kantons Zürich vom 27. Oktober 2004 über die Organisation der Oberstaatsanwaltschaft und der Staatsanwaltschaften (LS 213.21) bestehen zur Bearbeitung besonderer Geschäfte vier für das ganze Kantonsgebiet zuständige Staatsanwaltschaften. Dazu zählt die Staatsanwaltschaft I für besondere Untersuchungen und Rechtshilfe, welcher Bundesstrafrichterin Cova angehörte. Nach § 11 der Verordnung wird jede Staatsanwaltschaft von einer Leitenden Staatsanwältin oder einem Leitenden Staatsanwalt geleitet. Gemäss § 12 der Verordnung sind die Staatsanwaltschaften in Abteilungen gegliedert (Abs. 1). Jede Abteilung wird von einer Staatsanwältin oder einem Staatsanwalt geleitet (Abs. 2). Nach § 19 Abs. 1 der Verordnung führen die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte die ihnen zugewiesenen Strafuntersuchungen selbständig.

Der Beschwerdeführer legt dem Bundesgericht (Beschwerdebeilage) einen Auszug aus dem Staatskalender des Kantons Zürich 2005/2006 ins Recht. Danach unterteilt sich die Staatsanwaltschaft I in zwei Abteilungen, nämlich Abteilung A: Besondere Untersuchungen, und Abteilung B: Rechtshilfe/Geldwäscherei. Frau Cova ist bei der Abteilung B als Staatsanwältin aufgeführt. Als Abteilungsleiter amtete der Stellvertretende Leitende Staatsanwalt Dave Zollinger.

Wie sich der Vernehmlassung der Vorinstanz entnehmen lässt, war Bundesstrafrichterin Cova bei der Staatsanwaltschaft I stellvertretende Abteilungsleiterin.
2.2.4 Nach den Ausführungen der Vorinstanz in der Vernehmlassung war Bundesstrafrichterin Cova in ihrer früheren Funktion mit der vorliegenden Rechtshilfesache weder direkt noch indirekt (als stellvertretende Abteilungsleiterin) befasst.

Es besteht kein Anlass, an diesen Ausführungen zu zweifeln. Wie dargelegt, führen nach § 19 Abs. 1 der Verordnung über die Organisation der Oberstaatsanwaltschaft und der Staatsanwaltschaften die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte die ihnen zugewiesenen Strafuntersuchungen selbständig. Dies gilt ebenso für die ihnen zugewiesenen Rechtshilfeverfahren. § 18 der Verordnung umschreibt die Aufgaben des Abteilungsleiters. Dass dieser die Befugnis hätte, dem die Strafuntersuchung führenden Staatsanwalt für die Bearbeitung des Einzelfalles Weisungen zu erteilen, ergibt sich daraus nicht. Eine solche Weisungsbefugnis stünde im Widerspruch zu § 19 Abs. 1 der Verordnung, wonach die Staatsanwälte die Strafuntersuchung selbständig führen. Hat der Abteilungsleiter keine Weisungsbefugnis für die Führung der einzelnen Untersuchung (bzw. des einzelnen Rechtshilfeverfahrens), gilt dies erst recht für seine Stellvertreterin.

Bundesstrafrichterin Cova hatte nach dem Gesagten als Staatsanwältin mit der vorliegenden Rechtshilfesache nichts zu tun. Sie hat darauf keinen Einfluss genommen und konnte dies auch nicht. Im Lichte der angeführten Rechtsprechung ist deshalb der Anschein der Befangenheit zu verneinen. Der vorliegende Fall ist am ehesten zu vergleichen mit jenem im Urteil 1P.655/1997 vom 16. Januar 1998. Dort hatte das Bundesgericht den Anschein der Befangenheit verneint, obwohl dem Oberrichter in seiner Eigenschaft als vormaliger Staatsanwalt bei der Strafuntersuchung durch den Verhörrichter gewisse Mitwirkungsrechte zustanden. Im vorliegenden Fall fehlt es an solchen Mitwirkungsrechten. Umso mehr ist der Anschein der Befangenheit zu verneinen.

Der Europäische Gerichtshof hat im Urteil Piersack im Übrigen hervorgehoben, dass kein Ausstandsgrund besteht bei einem ehemaligen Staatsanwalt, wenn sich dieser in seiner früheren Funktion mit der zu beurteilenden Sache in keiner Weise zu befassen hatte. Die gegenteilige Auffassung führte zu einer nahezu undurchlässigen Trennung von Staatsanwaltschaften und Gerichten, was Umwälzungen des Justizsystems in Staaten mit sich brächte, in denen - wie in der Schweiz - der Wechsel von der Staatsanwaltschaft zu einem Gericht häufig ist (Ziff. 30b). Darauf weist auch die Vorinstanz in der Vernehmlassung (S. 3 f.) zutreffend hin.
2.2.5 Ist nach dem Gesagten der Anschein der Befangenheit von Bundesstrafrichterin Cova zu verneinen, besteht insoweit kein Grund zur Annahme, dass elementare Verfahrensgrundsätze verletzt worden sind. Die Bejahung eines besonders bedeutenden Falles nach Art. 84 Abs. 2 BGG scheidet daher aus.
2.3
Was der Beschwerdeführer (S. 13 ff.) weiter vorbringt, ist ebenfalls nicht geeignet, einen besonders bedeutenden Fall darzutun. Die Verneinung der Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers durch die Vorinstanz stützt sich - wie das Bundesamt in der Vernehmlassung zutreffend bemerkt - auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung. Darauf zurückzukommen besteht kein Anlass.
3.
Liegt nach dem Gesagten kein besonders bedeutender Fall vor, ist die Beschwerde unzulässig.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt der Beschwerdeführer die Kosten (Art. 66 Abs. 1 Satz 1 BGG).

Mit dem vorliegenden Entscheid braucht über das Gesuch um aufschiebende Wirkung nicht mehr befunden zu werden. Die Beschwerde hatte im Übrigen ohnehin von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung (Art. 103 Abs. 2 lit. c BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2.
Die Gerichtskosten von Fr. 1'500.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich, Rechtshilfe/Geldwäschereiverfahren, und dem Bundesstrafgericht, II. Beschwerdekammer, sowie dem Bundesamt für Justiz, Abteilung internationale Rechtshilfe, Sektion Rechtshilfe, schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 20. September 2007
Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: