«$$e-seal»

«$$QrCode»

Entwurf der Verordnung über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA

Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

vom 8. Oktober 2021

Inhaltsverzeichnis

1 Grundzüge der Vorlage 4
1.1 Ausgangslage 4
1.2 Regelungsschwerpunkte der Vorlage 5
1.3 Voraussichtliche Inkraftsetzung 7
2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln 7
2.1 Gegenstand und Begriffe (1. Kapitel) 7
2.2 Meldepflichten (2. Kapitel) 8
2.3 Online-Zugangsrechte (3. Kapitel) 9
2.4 Datensicherheit, technische Anforderungen, datenschutzrechtliche Protokollierung und Weitergabe anonymisierter Daten (4. Kapitel) 20
2.5 Inhalt von VOSTRA (5. Kapitel) 22
2.5.1 Eingetragene Daten im Bereich der Strafdatenverwaltung (5. Kapitel, 1. Abschnitt) 22
2.5.2 Eingetragene Daten ausserhalb der Strafdatenverwaltung (5. Kapitel, 2. Abschnitt) 68
2.5.3 Fristen für die Eintragung von Daten in VOSTRA (5. Kapitel, 3. Abschnitt) 74
2.5.4 Entfernung sowie Nichterscheinen von VOSTRA-Daten (5. Kapitel, 4. Abschnitt) 78
2.6 Bekanntgabe von Daten aus VOSTRA (6. Kapitel) 85
2.6.1 Zugangsprofile und Auszugsarten im Bereich der Strafdatenverwaltung (6. Kapitel, 1. Abschnitt) 85
2.6.2 Zugang für Behörden (6. Kapitel, 2. Abschnitt) 92
2.6.3 Zugang für Private (6. Kapitel, 3. Abschnitt) 101
2.6.4 Automatische Weiterleitung von Daten aus VOSTRA an Behörden (6. Kapitel, 4. Abschnitt) 105
2.7 Automatische Weiterleitung von Daten an VOSTRA (7. Kapitel) 114
2.8 Schlussbestimmungen (8. Kapitel) 116
2.9 Anhänge 125
2.9.1 Anhang 1: Identifizierende Angaben zur Person 125
2.9.2 Anhang 2: Grundurteile 125
2.9.3 Anhang 3: Nachträgliche Entscheide 126
2.9.4 Anhang 4: Hängige Strafverfahren 126
2.9.5 Anhang 5: Automatisch generierte Systemmeldungen 126
2.9.6 Anhang 6: Automatisch protokollierte Abfragen nach Artikel 25 StReG 126
2.9.7 Anhang 7: Online-Bestellungen von Auszügen aus einem ausländischen Strafregister 126
2.9.8 Anhang 8: Daten über die Bestellung der Privat- und Sonderprivatauszüge 126

2.9.9 Anhang 9: Berechtigung zum Bearbeiten von identifizierenden Angaben 127
2.9.10 Anhang 10: Aufhebung und Änderung anderer Erlasse 127
2.10 Zum Koordinationsbedarf 127

3 Auswirkungen 128
3.1 Auswirkungen auf den Bund 128
3.1.1 Finanzierung von Neubau und Schnittstellen 128
3.1.2 Künftige Betriebs-, Wartungs- und Weiterentwicklungskosten 129
3.1.3 Künftiger Personalbedarf 129
3.2 Auswirkungen auf Kantone 131
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, Gesellschaft und die Umwelt 134

4 Verhältnis zu Strategien des Bundesrates 134

5 Rechtliche Aspekte 135
5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit 135
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz 136
5.3 Erlassform 136

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Am 17. Juni 2016 haben die eidgenössischen Räte das neue Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz; StReG) verabschiedet.[1] Das StReG regelt die Bearbeitung von VOSTRA-Daten auf Gesetzesebene viel umfassender, als dies im aktuellen Recht der Fall ist, und enthält zahlreiche konzeptionelle Neuerungen. Mit der Inkraftsetzung des StReG soll daher die bisherige Strafregisterregelung im Strafgesetzbuch (vgl. Art. 365-371*a* und Art. 387 Abs. 3 StGB sowie Ziff. 3 der Schlussbestimmungen der Änderung vom 13. Dezember 2002 zum StGB) aufgehoben werden.

Im Zuge der vorstehend genannten Änderungen muss auch die aktuelle Verordnung vom 29. September 2006 über das Strafregister (VOSTRA-V; SR 331) einer Totalrevision unterzogen werden. Die bisherige VOSTRA-V soll durch die neu konzipierte **Verordnung über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregisterverordnung; StReV)** abgelöst werden, welche sich am Regelungskonzept des StReG orientiert. Es braucht diese neue Strafregisterverordnung, weil im StReG die Regelung diverser Details explizit an den Bundesrat delegiert worden ist.[2] Einzelne StReG-Bestimmungen sollen aber auch gestützt auf die dem Bundesrat eingeräumte Vollzugskompetenz (vgl. Art. 68 StReG) präzisiert werden. Ferner schliesst die neue Strafregisterverordnung einzelne Regelungslücken, die während der Umprogrammierung von VOSTRA entdeckt wurden. Schliesslich muss auch das übrige Verordnungsrecht mit Strafregisterbezug an die neue Terminologie und das neue Auszugskonzept gemäss StReG angepasst werden.

Der vorliegende **Entwurf zur Strafregisterverordnung (E-StReV)** enthält somit alle nötigen Ausführungsbestimmungen zum StReG und regelt ergänzend, wie genau Daten in der VOSTRA-Datenbank ab 2023 bearbeitet werden.

Bereits bei der Verabschiedung des StReG war klar, dass die zahlreichen Neuerungen des StReG nicht mehr ins heutige System eingebaut werden sollen, sondern dass der Zeitpunkt für einen **Neubau von VOSTRA** gekommen war. Denn die Informatikinfrastruktur des aktuellen VOSTRA ist veraltet und macht so auch Änderungen am bestehenden System teuer und aufwendig. Dieser Neubau ist aktuell in vollem Gange und soll gemäss aktuellen Schätzungen **bis 2023 abgeschlossen** sein. Auf diesen Zeitpunkt sollten daher auch die im Rahmen des StReG und der StReV beschlossenen Rechtsänderungen in Kraft gesetzt werden können (siehe unten Ziff. 1.3).

Der VOSTRA-Neubau wird nach neuster Projektführungsmethodik als agiles Informatikprojekt geführt. Dies hat zur Folge, dass nicht alle Detaillösungen beim Start

1 Die Referendumsvorlage findet sich in: BBl **2016** 4871 ff.

2 Verwiesen sei auf Art. 11 Abs. 3, 14, 15, 17 Abs. 2, 20 Abs. 1 Bst. e und Abs. 5, 21 Abs. 1 Bst. f und Abs. 2, 23 Abs. 2, 24 Abs. 3, 25 Abs. 3, 26 Abs. 2, 27 Abs. 2 und 3, 28, 35 Abs. 2, 37 Abs. 2, 38 Abs. 2, 40 Abs. 2, 42 Abs. 2, 49 Abs. 2, 56 Abs. 2, 65 Abs. 3, 71 Abs. 2 StReG.

des Informatikprojekts bereits auf dem Tisch lagen. Gleichzeitig bedürfen aber viele dieser Detaillösungen einer zusätzlichen normativen Flankierung auf Verordnungsebene. Die Erkenntnisse aus dem Informatikprozess und dem Gesetzgebungsprozess bedingen sich demnach gegenseitig. Die optimale Abstimmung dieser beiden Prozesse ist anspruchsvoll, gerade wenn man grosse Verzögerungen bis zur endgültigen Realisierung der Datenbank verhindern will. Da das StReG bereits einen relativ klaren rechtlichen Rahmen vorgibt, wurde beschlossen, zuerst im Zuge des Informatikprojekts nach umsetzbaren technischen Lösungen zu suchen. Dieser Erkenntnisprozess ist nun so weit fortgeschritten, dass die gefundenen Lösungen auch in der Strafregisterverordnung korrekt abbildbar sind.

1.2 Regelungsschwerpunkte der Vorlage

In der StReV müssen all diejenigen Details geregelt werden, die noch nicht im StReG selbst geregelt sind. Dementsprechend stellen sich viele Einzelfragen, die sich nur schwer auf einen einheitlichen Nenner bringen lassen.

Aus technischer Sicht von grösster Relevanz ist die **Festlegung der genauen Datenstrukturen** für die in VOSTRA eingetragenen Daten. Diverse StReV-Normen nehmen sich diesem Thema an. Aufgrund der Komplexität der Regelung sind die Details meist in Anhängen geregelt:

- Im Bereich der sog. «Strafdatenverwaltung» geht es um diejenigen Daten, die relevant sind für die Zugangsprofile – nämlich die identifizierenden Angaben einer verzeichneten Person (Art. 15 und Anhang 1 E-StReV), die Daten über Grundurteile (Art. 21 und Anhang 2 E-StReV), über nachträgliche Entscheide (Art. 22 und Anhang 3 E-StReV) und über hängige Strafverfahren (Art. 26 und Anhang 4 E-StReV).
- Für die korrekte Datenhaltung von grossem Interesse sind auch die in Artikel 25 E-StReV und Anhang 5 E-StReV definierten Systemmeldungen (die als Systemdaten im Sinne von Art. 23 StReG gelten). Hier generiert VOSTRA unter bestimmten Voraussetzungen aus bereits eingetragenen Daten automatisch eine Meldung an eine bestimmte Behörde.[3]
- Aber auch für Daten ausserhalb der Strafdatenverwaltung müssen die genauen Datenstrukturen definiert werden: Die hier abgehandelten Datenkategorien weisen keine grossen Gemeinsamkeiten auf. Es geht um «automatisch protokollierte Daten bei Online-Abfragen» (vgl. Art. 28 und Anhang 6 E-StReV), um die für die Bestellung von ausländischen Strafregisterauszügen erforderlichen Daten (vgl. Art. 29 und Anhang 7 E-StReV), um die für die Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen erforderlichen Daten (vgl. Art. 30 und Anhang 8 E-

[3] Auf den ersten Blick gleichen diese Systemmeldungen den bereits in den Artikeln 58-64 StReG geregelten **Weiterleitungen von Daten**. Es stellt sich somit die Frage, weshalb diese Meldungen an zwei verschiedenen Orten geregelt sind. Es besteht ein funktionaler Unterschied: Systemmeldungen im Sinne von Artikel 25 E-StReV sollen eine korrekte Strafdatenverwaltung sicherstellen und dienen somit der Kontrolle der eingetragenen VOSTRA-Daten, während die im StReG geregelten Datenweiterleitungen einen nicht auszugsbasierten Zugang zu in VOSTRA gespeicherten Strafdaten sicherstellen wollen.

StReV) und um konfigurierbare Auswertungen, welche die registerführende Stelle benötigt (vgl. Art. 31 E-StReV).

Darüber hinaus finden sich im E-StReV **weitere Ausführungsbestimmungen** zu Einzelfragen. Einer gesonderten Erwähnung würdig sind folgende Bereiche, welche sich ebenfalls auf die technische Umsetzung auswirken:

- Erwähnenswert sind gewisse **Detaillösungen für die Eintragung von Grundurteilen**: etwa die Nichteintragung gewisser «Schuldsprüche mit Absehen von Strafe» (Art. 16 E-StReV), die korrekte Anwendung der Eintragungsvoraussetzungen bei «gemischten Urteilen» (Art. 17 E-StReV), die Besonderheiten bei der Erfassung von ausländischen Delikten (Art. 19 E-StReV) oder die Bestimmung der eintragungspflichtigen Sanktionen (Art. 20 E-StReV).
- In der Praxis von grosser Bedeutung ist auch die **Festlegung der eintragungspflichtigen nachträglichen Entscheide** (NEN) in Artikel 22 E-StReV. Im Gegensatz zur bisherigen Verordnungsregelung, welche meist nur auf die einschlägigen Gesetzesartikel verweist (vgl. Art. 5 und 6 VOSTRA-V), wird nun für den VOSTRA-User besser ersichtlich, was für ein NEN in welchem Kontext erfasst werden soll.
- Die «**Bekanntgabe von Daten aus VOSTRA**» (also im Wesentlichen die Regelung der Zugangsprofile und der darauf zugangsberechtigten Behörden bzw. Privatpersonen) ist im StReG bereits sehr umfassend geregelt. In diesem Bereich werden in der StReV bloss noch gewisse Regelungsdetails ergänzt, für die es keinen gemeinsamen Schwerpunkt gibt (vgl. Art. 45-54 E-StReV). Auch der VOSTRA-Zugang durch **proaktive Weiterleitung** von Daten ist grundsätzlich im StReG geregelt; auf Verordnungsebene finden sich lediglich ein paar zusätzliche Regelungsdetails (vgl. Art. 55-61 E-StReV).
- Differenzierter und etwas strenger geregelt sind neu die **Fristen für die Eintragung der Daten** (vgl. Art. 32-37 E-StReV). Behörden sollen VOSTRA-relevante Daten künftig möglichst schnell in VOSTRA eintragen. Dies ist sicher im Interesse der zugangsberechtigten Behörden, welche auf diese Daten angewiesen sind. Die Verschärfungen lassen sich aber aus Sicht der eintragenden Behörden rechtfertigen, da die Datenerfassung insgesamt einfacher geworden ist. Wie erste Rückmeldungen von externen Behördentestern bestätigen, gestaltet sich die Datenhaltung im neuen VOSTRA nämlich insgesamt logischer und übersichtlicher. Zudem erleichtert die Nutzung der AHV-Nummer[4] und ihrer Attribute die Erfassung von identifizierenden Angaben einer verzeichneten Person und spezielle Importschnittstellen ermöglichen die automatische Erfassung von Strafdaten quasi per Knopfdruck direkt aus den Fachanwendungen der jeweiligen Strafjustiz- und Strafvollzugsbehörden heraus (sofern die betroffenen Behörden sich künftig auch an diese Schnittstellen anbinden lassen; vgl. Art. 10 E-StReV).

4 Aufgrund der Änderung vom 18. Dezember 2020 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird die «Versichertennummer» (auch als AHVN13 bekannt) künftig «AHV-Nummer» genannt werden.

- In der StReV finden sich ferner ein paar zusätzliche Regeln zur **Entfernung und zum Nichterscheinen von VOSTRA-Daten**, welche letzte – im Rahmen der Umprogrammierung entdeckte – Regelungslücken beheben sollen (vgl. Art. 38-44 E-StReV).
- Im Rahmen der **Anpassungen des übrigen Verordnungsrechts** müssen schliesslich zahlreiche Normen an die neuen Begriffsbestimmungen und Zugangsprofile des StReG angepasst werden. Diese Anpassungen sind meist formeller Natur; es gibt jedoch auch inhaltliche Änderungen (siehe die Änderungen in Anhang 10 E-StReV). Für die Praxis von besonderem Interesse sind auch die nötigen Anpassungen in Bezug auf die Löschregeln für AFIS-Daten (vgl. Anhang 10 Ziff. 15 E-StReV) sowie die Rechtsänderungen infolge der Ausdehnung der Zugangsrechte im Bereich der Pflegekinderaufsicht (vgl. Anhang 10 Ziff. 9 E-StReV).

1.3 Voraussichtliche Inkraftsetzung

Der Bundesrat wird über die Inkraftsetzung von StReG und StReV formell erst nach Durchführung und Auswertung der Vernehmlassung zur StReV entscheiden. Eine solche Inkraftsetzung setzt voraus, dass sich die Neuprogrammierung von VOSTRA nicht verzögert und in der Vernehmlassung keine neuen Hindernisse auftauchen. Gemäss EJPD-interner Planung wird eine Inkraftsetzung auf Anfangs 2023 anvisiert (vgl. auch die Ausführungen zu Artikel 64 E-StReV). Wegen dem Verzicht auf die Umsetzung von Artikel 65 StReG wird es ferner zu einer Teilinkraftsetzung des StReG kommen (vgl. die Ausführungen in Kapitel 2.7).

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Formale Gliederung mittels Verweise auf das StReG

Wo eine Verordnungsbestimmung direkt auf eine Regelung im StReG Bezug nimmt, wird nach der Sachüberschrift des Artikels in Klammern jeweils ein *Verweis auf die entsprechende StReG-Norm* eingefügt. Damit wird das Zusammenspiel von StReG und StReV für den Rechtsanwender verständlicher.

2.1 Gegenstand und Begriffe (1. Kapitel)

Art. 1 Gegenstand

In Artikel 1 E-StReV wird erklärt, dass das StReV die Ausführungsbestimmungen zum StReG enthält.

Art. 2 Begriffe

In Artikel 2 E-StReV werden wichtige Grundbegriffe geklärt. Die dort erwähnten Definitionen sind selbsterklärend.

2.2 Meldepflichten (2. Kapitel)

Art. 3 Internationale Rechtshilfe

In Artikel 6 und 7 StReG werden alle Behörden aufgezählt, die eintragungspflichtige Daten selber eintragen oder an die registerführenden Stellen melden müssen. In dieser Aufzählung **fehlt** allerdings *die für die internationale Rechtshilfe zuständige Stelle* des Bundesamtes für Justiz (BJ-IRH). Diese Behörde ist für die Meldung folgender Daten verantwortlich:

- Artikel 3 Buchstabe a E-StReV: **Exequatur-Entscheide, die schweizerische Staatsangehörige betreffen** (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. n E-StReV). Diese Daten sind nötig, da es für Auslandurteile mit einem CH-Exequatur-Entscheid spezielle Fristberechnungsregeln gibt (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. l StReG).
- Artikel 3 Buchstabe b E-StReV: **Vollzugsdaten zur Berechnung der Dauer einer Landesverweisung**. Denn die Dauer einer Landesverweisung wird von dem Tag an berechnet, an dem die verurteilte Person die Schweiz verlassen hat (Art. 66*c* Abs. 5 StGB). Nach Artikel 17*a* der Verordnung vom 19. September 2006 zum Strafgesetzbuch und zum Militärstrafgesetz (V-StGB-MStG; SR 311.01) ist primär das *effektive Ausreisedatum* massgebend. Kommt es zu einer *Auslieferung oder Überstellung ins Ausland*, so ist dieses Datum daher dem BJ-IRH, das diese Verfahren koordiniert, bekannt. Bereits im aktuellen Recht ist eine entsprechende Meldung vorgesehen (vgl. zum aktuellen Recht: Art. 6 Abs. 4 i.V.m. Art. 17 Abs. 3 VOSTRA-V).

Diese Meldepflicht stellt bloss eine Übergangsregelung dar. Sie sollte anlässlich der nächsten StReG-Revision in Artikel 7 Absatz 1 StReG geregelt werden.

Art. 4 Widerrufsentscheide

Die **Pflichten der eintragenden Behörden** nach Artikel 20 Absatz 1 und 3 VOSTRA-V zur Meldung von Widerrufsentscheiden an Vollzugsbehörden wurde mit geringfügiger redaktioneller Überarbeitung aus der aktuellen Verordnung nach Artikel 4 E-StReV übernommen.

Diese Bestimmung ist als zusätzliche Absicherung gedacht. Denn grundsätzlich ist die Information der Vollzugsbehörden Sache der zuständigen Urteilsbehörden. Das klappt offenbar bei Vollzugsbehörden innerhalb des Kantons nicht schlecht. Interkantonal kam es offenbar aber immer wieder zu Versäumnissen. Deshalb verfolgt auch Artikel 4 E-StReV wiederum den Zweck sicherzustellen, dass sämtliche beteiligten Vollzugsbehörden in Fällen, in denen keine Gesamtstrafe ausgefällt wurde, über einen Widerruf einer bedingten bzw. teilbedingten Strafe oder einer bedingten

Entlassung informiert werden. In der Vernehmlassung wird sich zeigen, ob diese Meldungen[5] zur Sicherstellung des Vollzugs immer noch nötig sind.

2.3 Online-Zugangsrechte (3. Kapitel)

Art. 5 Recht zur Eintragung von Daten

Diese Bestimmung enthält wichtige Grundsätze zur Vergabe der **Berechtigungen für die Eintragung** von Daten. Solche Regeln zur Rechtesteuerung fehlen bisher in Artikel 10 StReG, der sich mit anderen Sorgfaltsregeln bei der Eintragung von Daten beschäftigt. Artikel 5 E-StReV enthält bewusst nur allgemeine Grundsätze. Die Regelungsdetails sollen erst im Bearbeitungsreglement von VOSTRA definiert werden.

Das Recht zur Erfassung von eintragungspflichtigen Daten bezieht sich nach Artikel 5 Absatz 1 E-StReV nämlich immer auf *spezifische Datenbereiche* (z.B. Grundurteile, hängige Strafverfahren, nachträgliche Entscheide, Vollzugsdaten etc.). Für eine Behörde dürfen nur diejenigen Datenbereiche freigeschaltet werden, *die zur Dateneintragung notwendig sind*. Wie die einzelnen Berechtigungen für die Eintragung genau zugeteilt werden, ist eine sehr technische Frage. Es macht keinen Sinn, auf Verordnungsebene umfassend zu legiferieren. Denn bereits jetzt ist klar geregelt, welche Daten in VOSTRA erfasst werden sollen. Die Strafdaten werden immer im Namen derjenigen Behörde eingetragen, welche die Daten generiert hat oder die den engsten Bezug zu diesen Daten aufweist. Es lässt sich also leicht ableiten, welche Strafdatenbereiche für einen bestimmten Behördentyp freigeschaltet werden müssen, damit die «eintragungspflichtigen Strafdaten» in deren Namen[6] erfasst werden können. *Datenbereiche, die gar nicht benötigt werden, dürfen nicht freigeschaltet werden* (vgl. Art. 5 Abs. 2 E-StReV).

Etwas speziell ist das Recht zur **Eintragung von identifizierenden Angaben** geregelt. Denn diese Angaben sind inhaltlich nicht per se mit der Behörde verknüpft, welche die Strafdaten generiert hat. In VOSTRA wird die Berechtigung zur Erfassung von identifizierenden Angaben jedoch *abgeleitet aus dem Recht zur Eintragung von Strafdaten*. Behörden, die keine Strafdaten erfassen müssen, sollen daher auch keine Bearbeitungsrechte im Bereich der Personalien verfügen (siehe Art. 5 Abs. 3 erster Satz E-StReV). Behörden mit VOSTRA-Zugang, aber ohne Erfassungsrechte, die unkorrekte oder unvollständige Personalien in VOSTRA entdecken, können sich jedoch an die *registerführenden Behörden* wenden, welche identifizierende Angaben auch in eigenem Namen «zu Kontrollzwecken» erfassen dürfen (siehe Art. 5 Abs. 3 zweiter Satz E-StReV). Wie in der Kommentierung zu Artikel 7

5 Auf die Automatisierung solcher komplexer Meldungen wurde verzichtet, um die Inkraftsetzung von NewVOSTRA auf Anfang 2023 nicht zu gefährden.

6 Eintragungsrechte für bestimmte Datenbereiche müssen systemtechnisch daher nicht nur für Behörden vergeben werden, welche selber online Daten eintragen, sondern auch an Behörden, die ihre Daten nur melden, damit die Eintragung dann in deren Namen durch die registerführenden Stellen erfolgen kann.

E-StReV erwähnt, werden alle Bearbeitungsrechte im Bereich der identifizierenden Angaben in Anhang 9 E-StReV noch näher präzisiert.

Art. 6 *Recht der registerführenden Behörden zur Änderung oder Entfernung von Daten*

Nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b StReG verfügen die registerführenden Behörden (vgl. Art. 3–5 StReG) über ein **umfassendes Recht** zur Änderung oder Entfernung von Daten. Bereits aus den *allgemeinen datenschutzrechtlichen Prinzipien* folgt, dass dieses Recht *nicht vorbehaltlos* gelten kann. Es kann nur dann ausgeübt werden, wenn dies zur Gewährleistung einer gesetzeskonformen Datenlage geschieht (d.h. wenn Daten z.B. unrichtig oder unvollständig sind).

Das umfassende Bearbeitungsrecht ist zudem *in Abhängigkeit zur Funktion* dieser Behörden **einschränkend auszulegen**. Entsprechend wird daher in Artikel 6 Absatz 1 E-StReV präzisiert, dass die Mutationsrechte der registerführenden Stelle (Art. 3 StReG), der KOST (Art. 4 StReG) und der KOST-Militär (Art. 5 StReG) *eingeschränkt* sind *auf ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich*. Das heisst, dass sie – vorbehaltlich der in Art. 7 i.V.m. Anhang 9 E-StReV erwähnten Ausnahmen – keine Daten verändern oder entfernen dürfen von Behörden, in deren Namen sie sich gar nicht einloggen dürfen (vgl. Art. 6 Abs. 2 E-StReV). Daraus folgt:

– Die **registerführende Stelle** als «verantwortliches Bundesorgan» kann sich *im Namen aller Behörden, die einen Zugang zu VOSTRA-Daten haben, einloggen* und so (in deren Namen) die von ihnen erfassten[7] Daten weiterbearbeiten. Die Bearbeitung von Strafdaten in eigenem Namen ist nicht vorgesehen. Für den Bereich der identifizierenden Angaben sind in Anhang 9 E-StReV allerdings gewisse Ausnahmen definiert worden: Die Mitarbeitenden der registerführenden Stelle müssen sich nicht spezifisch (im Namen der erfassenden Behörde oder des BJ) einloggen, wenn die Bearbeitung der entsprechenden Datenbereiche nur der registerführenden Stelle vorbehalten ist (durch entsprechende JFA-Steuerungen, welche direkt auf Nutzerinnen- und Nutzer-Ebene vergeben werden, erkennt VOSTRA nämlich von alleine, ob es sich um eine berechtigte Nutzerin oder einen berechtigten Nutzer des BJ handelt oder nicht).

  Natürlich darf die registerführende Stelle auch Daten ändern oder entfernen, die sie in der *Funktion als Systemadministrator* in eigenem Namen erfasst hat (z.B. Daten der Benutzer- und Behördenverwaltung oder Daten über bewilligte Gesuche um Berechnung der Entfernungsfrist nach Art. 30 Abs. 2 Bst. n zweiter Satzteil StReG).

  Es versteht sich von selbst, dass die registerführende Stelle als «verantwortliches Bundesorgan» für VOSTRA auch zuständig ist, um «Systemdaten», welche VOSTRA selber generiert hat, anzupassen, solange dies der Fehlerkorrektur dient. Selbstredend darf sie aber keine korrekten «automatisch protokollierten Abfragen» nach Artikel 25 StReG ändern oder entfernen. Denn dadurch würde eine unkorrekte Datenlage entstehen (siehe oben). Eine solche

7 Welcher Behördentyp in eigenem Namen welche Daten erfassen darf, wird erst im Bearbeitungsreglement definiert (vgl. Art. 5 Abs. 1 E-StReV).

Bearbeitung verstösse gegen Treu und Glauben und wäre unzulässig. Auf Verordnungsebene sind solche Abhängigkeiten aber nicht näher zu präzisieren. Sie ergeben sich aus der integralen Anwendung der Datenschutzgesetzgebung.

- Die **KOST** (vgl. Art. 2 Bst. a Ziff. 2 E-StReV) darf grundsätzlich nur Daten ändern oder entfernen, die in ihrem Namen oder im Namen von *Behörden aus dem gleichen Kanton* erfasst worden sind. Die KOST muss sich immer im Namen der erfassenden Behörde einloggen, um deren Daten weiterbearbeiten zu können.
- Die **KOST-Militär** (vgl. Art. 2 Bst. a Ziff. 3 E-StReV) darf nur Daten mutieren, die im Namen einer *Militärjustizbehörde* erfasst worden sind. Auch hier gilt, dass sich die KOST-Militär unter dem Namen der Militärjustizbehörde einloggen muss, wenn sie deren Daten weiterbearbeiten will.

Art. 7 *Sonderregeln für die Änderung oder Entfernung von identifizierenden Angaben zur Person*

Nach Artikel 11 Absatz 3 StReG **darf der Bundesrat** *bei identifizierenden Angaben* von den in Artikel 11 StReG formulierten Mutationsregeln (wonach eine Behörde grundsätzlich nur die von ihr selbst erfassten Daten ändern oder entfernen darf) **abweichen**. Bei identifizierenden Angaben wurde von dieser Kompetenz zum Erlass von Ausnahmeregeln mehrfach Gebrauch gemacht. Da es jedoch sehr viele Regelungsdetails gibt, die in einer normalen Gesetzesbestimmung kaum übersichtlich dargestellt werden könnten, finden sich die entsprechenden Regeln in Anhang 9 E-StReV (vgl. den Verweis in Art. 7 E-StReV).

Anhang 9 E-StReV beinhaltet jedoch eine etwas **umfassendere Regelung,** als dies in Artikel 11 Absatz 3 StReG verlangt wird. So werden bewusst *nicht nur die Ausnahmen* dargestellt, sondern *alle Berechtigungsregeln* im Bereich der identifizierenden Angaben umfassend abgehandelt. Bei einer Fokussierung auf die Ausnahmen wäre das Regelungskonzept für die Nutzerin und den Nutzer kaum mehr verständlich. Denn was als Regelfall und was als Ausnahmefall gilt, leitet sich nicht zuletzt von der Berechtigung zur *Eintragung* dieser Daten ab, welche daher in Anhang 9 E-StReV mitgeregelt wird. Die dort dargestellten Regeln können im Rahmen dieser Erläuterungen nicht einzeln kommentiert werden. Zum besseren Verständnis werden nachfolgend jedoch diejenigen Datenbereiche etwas näher betrachtet, die Anlass für Sonderlösungen gaben:

- **«Hauptattribute» der Hauptidentität** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 1.1 E-StReV): Sobald einer Person eine AHV-Nummer zugeteilt wird, müssen in VOSTRA die gleichen Hauptattribute geführt werden wie in der Datenbank «Unique Person Identification Database» (UPI) der Zentralen Ausgleichstelle (ZAS). Nur so kann später eine sinnvolle Datensynchronisation (vgl. Art. 10 Abs. 5 StReG) gewährleistet werden.

  Die bereits in der UPI geführten Hauptattribute einer Person mit AHV-Nummer können von den Nutzerinnen und Nutzern automatisch nach VOSTRA übernommen werden (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 1.1 E-StReV). Dieser Datensatz kann dann aber nur noch geändert werden, wenn die ZAS eine

entsprechende Änderung kommuniziert, was vollautomatisch abläuft. In diesen Fällen wird also sogar das «umfassende» Bearbeitungsrecht der registerführenden Stelle (Art. 11 Abs. 2 Bst. b StReG) eingeschränkt.

Verfügt eine Person bei der Erfassung in VOSTRA noch über keine AHV-Nummer, so können die Hauptattribute (ohne AHV-Nummer) in VOSTRA erfasst werden (Anhang 9 Ziff. 1.2 E-StReV). Unmittelbar nach dem Speichern eines solchen (vollständigen) Datensatzes wird der automatisierte Zuteilungsprozess der AHV-Nummer via UPI angestossen.[8]

Die Möglichkeiten zur Anpassung dieser Daten sind während dem laufenden Zuteilungsprozess wiederum stark eingeschränkt. In dieser Phase können die Hauptattribute nur noch von der registerführenden Stelle geändert werden. Diese Einschränkung ist für die erfassenden Nutzerinnen und Nutzer allerdings nur dann wahrnehmbar, wenn die unmittelbare automatische Zuteilung[9] der AHV-Nummer verweigert wird und die Mitarbeitenden der ZAS eine manuelle Prüfung (Clearing) durchführen müssen. In einem solchen Fall wird in VOSTRA der Status «Zuteilung beantragt» gesetzt. In der Regel ist es sinnvoll, zuerst das Ergebnis dieser Prüfung abzuwarten. Die registerführende Stelle kann jedoch den Zuteilungsprozess stoppen und den vorhandenen Datensatz entfernen, etwa im Fall, wo der gesamte Prozess fälschlicherweise ausgelöst wurde (vgl. zum Ganzen Anhang 9 Ziff. 1.3 E-StReV). In diesem Fall wird der entsprechende Datensatz auch in der UPI nicht angelegt.

Das Ergebnis dieser manuellen Prüfung durch die ZAS kann sein, dass eine AHV-Nummer vergeben wird (dies geschieht automatisch). In diesem Fall gelten die weiter unten beschriebenen Regeln nach Anhang 9 Ziffer 1.5 E-StReV.

Kommt die ZAS nach einer manuellen Prüfung jedoch zum Schluss, dass eine Zuteilung der AHV-Nummer zur fraglichen Hauptidentität nicht möglich ist, erhält die registerführende Stelle eine entsprechende Meldung (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. e E-StReV), in der sie über die Gründe für die abgelehnte Zuteilung in Kenntnis gesetzt wird. In VOSTRA wird gleichzeitig der Status «Zuteilung abgelehnt» gesetzt. Die registerführende Stelle kümmert sich anschliessend um die Datenbereinigung. Deshalb macht es auch Sinn, dass die Daten nur noch von ihr geändert (was eine neue Zuteilung auslöst) oder entfernt werden können (vgl. Anhang 9 Ziff. 1.4 E-StReV).

Wird aufgrund der VOSTRA-Erfassung eine AHV-Nummer zugeteilt, so wird VOSTRA zum Quellregister für die UPI, weshalb allfällige Änderungen in den Personalien nur noch von der registerführenden Stelle initiiert werden können

8 Die Erfassung von Hauptattributen ohne AHVN13 setzt jedoch voraus, dass die *UPI verfügbar* und dass *die Daten korrekt (d.h. in der richtigen Struktur und ohne unerlaubte Satzzeichen) eingegeben* sind. Ist dies nicht der Fall, wird der Status «Zuteilung fehlgeschlagen» gesetzt und die Hauptidentität kann nicht in VOSTRA gespeichert werden. Dieser Sicherheitsmechanismus soll helfen, Doppelerfassungen zu vermeiden. Dass die UPI kurzzeitig nicht verfügbar ist, kommt relativ selten vor. Die eintragenden Nutzerinnen und Nutzer dürften dadurch also kaum eingeschränkt sein.

9 Kann die AHV-Nummer automatisch zugeteilt werden, so läuft dies praktisch ohne zeitliche Verzögerung ab.

und auch zuerst an der Quelle (d.h. in VOSTRA) vorgenommen werden müssen (vgl. Anhang 9 Ziff. 1.5 E-StReV). Bei einer Änderung wird der Status «Änderung beantragt» gesetzt, bis die AHV-Nummer zugeteilt ist. Verweigert die ZAS die Zuteilung, meldet sie zurück, dass die «Änderung abgelehnt» wurde, was eine Meldung an die registerführende Stelle auslöst (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. e E-StReV).

Unproblematisch ist die Entfernung der Hauptidentität (bei erfolgter Zuteilung der AHV-Nummer), wenn *keine Strafdaten mehr registriert* sind. Jede Behörde mit Eintragungsrecht kann diese Löschung manuell tätigen – etwa wenn von ihr zuvor der letzte VOSTRA-Eintrag entfernt worden ist (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 1.1 und 1.5 E-StReV). VOSTRA erleichtert den Nutzerinnen und Nutzern die Entfernung solcher «leeren Personenhüllen», indem es ihn beim Verlassen des Dossiers darauf aufmerksam macht, dass die verbleibenden Personalien automatisch entfernt werden.

- **«Zusatzattribute» der Hauptidentität** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 1.2 E-StReV): Hier verhält es sich genau umgekehrt zu den Hauptattributen. Es handelt sich um Zusatzinformationen, welche in der UPI nicht geführt werden (z.B. Aufenthaltsstatus) und bei denen nur der *letzte (aktuellste) Stand* interessiert. Daher dürfen alle Behörden mit Eintragungsrecht diese Daten jederzeit aktualisieren (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 1.6 E-StReV).
- **«Manuelle Herkunftsnachweise»** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 1.3.1, 3.2.1, 4.2.1 und 5.2.1 E-StReV): Bei sämtlichen Identitäten kann auch eine Behörde mit Eintragungsrecht, welche die zugrundeliegende Identität nicht selber erfasst hat, einen manuellen Herkunftsnachweis setzen, ändern oder entfernen. Diese Daten sind – wie Zusatzattribute (siehe oben) – ohne Einschränkung frei mutierbar (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 1.8, 3.4, 4.3 und 5.3 E-StReV).
- Vom System gesetzte **«automatische Herkunftsnachweise»** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 1.3.2, 3.2.2, 4.2.2 und 5.2.2 E-StReV): Diese werden vom System gesetzt, wenn ein automatischer Datenabgleich stattgefunden hat. Es gibt keinen Grund, weshalb diese Daten verändert werden sollten. *Niemand* – nicht einmal die registerführende Stelle – kann eine solche Angabe mutieren (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 1.7, 3.3, 4.2 und 5.2 E-StReV).

  Die Berechtigungen – wie sie in Anhang 9 E-StReV definiert sind – beziehen sich auf die «normale» Systembenutzung auf der vorhandenen Benutzeroberfläche (GUI-Logik) und nicht auf die Programmierungsebene. Die registerführende Stelle trägt als Datenherr über VOSTRA letztlich die Verantwortung für alle Daten des Systems und die entsprechende Programmierungslogik. Insofern könnte sie natürlich veranlassen, dass durch Systemautomatisation entstandene Fehler durch eigene Informatiker beseitigt werden können (selbst wenn nach *Anhang 9 E-StReV* «niemand» zur Bearbeitung berechtigt ist).
- **Bearbeitungsvermerke, sobald ein «Zusatzvermerk» erfasst wird** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 2 E-StReV): Bearbeitungsvermerke geben Auskunft über mögliche Verwechslungsprobleme bei der Identifikation von Personen. Bearbeitungsvermerke bestehen aus einem Standardvermerk (der vorstruktu-

rierte Angaben – wie z.B. «Zwilling» – enthält) und einem sog. «Zusatzvermerk», wo die entsprechenden Informationen als Freitext mehrsprachig erfasst werden müssen. Um eine möglichst einheitliche Datenqualität zu gewährleisten, darf der Zusatzvermerk *nur von der registerführenden Stelle* eingetragen werden. Ist ein solcher Zusatzvermerk vorhanden, ist auch der Standardvermerk für andere Behörden gesperrt (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 2 E-StReV).

– **Ehemalige Identität** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 3 E-StReV)**, welche durch UPI-Abgleich entstanden ist**: Auch diese Daten sind durch einen Systemautomatismus entstanden. Sie gelten als «von der registerführenden Stelle eingetragen». Anders als bei den «automatischen Herkunftsnachweisen» ist hier indes eine Änderung oder Entfernung durch die registerführende Stelle vorgesehen (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 3.2 E-StReV). Denn solche Datensätze sind nicht zwingend frei von Fehlern oder könnten zu Doppeleinträgen führen. Insofern ist es sinnvoll, wenn nach einer umfassenden Identitätsabklärung unnötige Datensätze entfernt werden können.

Art. 8 Voraussetzungen für die Erteilung und den Entzug von Online-Zugangsrechten

Es gibt zwei Arten von Online-Zugangsrechten zu VOSTRA. Entsprechend sind die Voraussetzungen für die Erteilung unterschiedlich geregelt:

– Zur Erteilung des «**Online-Abfragerechts**» (vgl. Art. 8 Abs. 1 E-StReV): Die in Absatz 1 aufgelisteten Kriterien für die Erteilung sind weitgehend aus sich selbst heraus verständlich. Auf eine umfassende Kommentierung wird hier verzichtet.

  Kern der Regelung ist die *Verhältnismässigkeitsprüfung* nach Buchstabe e, welche keine trennscharfen Kriterien enthält, sondern lediglich Gesichtspunkte erwähnt, die bei der notwendigen *Gesamtbeurteilung* zu berücksichtigen sind. Aus datenschutzrechtlichen Überlegungen sollte die *Zahl der angeschlossenen Nutzerinnen und Nutzer* generell *so gering wie möglich* gehalten werden. Dabei können keine genauen Vorgaben gemacht werden. Vielmehr muss für jede Behörde (unter Berücksichtigung von Organisationsstruktur, Nutzungsintensität, Zahl der bereits angeschlossenen Angestellten, Bürozeiten etc.) das sinnvolle Mass an individuellen VOSTRA-Anschlüssen ermittelt werden.

– Zur Erteilung des «**Online-Eintragungsrechts**» (vgl. Art. 8 Abs. 2 E-StReV): Der Begriff «Online-Eintragungsrecht» fokussiert auf die Hauptaktivität dieses Profils – nämlich die Eintragung von Daten in VOSTRA. Ein Eintragungsrecht schliesst jedoch auch die Möglichkeit mit ein, die selbst eingetragenen Daten zwecks Fehlerkorrektur wieder ändern oder entfernen zu können (vgl. die Definition in Art. 2 Bst. c E-StReV).

  Das «Online-Eintragungsrecht» *impliziert stets auch das Vorhandensein eines «Online-Abfragerechts»*; was man daran erkennt, dass die Voraussetzungen für die Erteilung eines Eintragungsrecht als «*zusätzliche*» Bedingungen formuliert sind (siehe Einleitungssatz von Abs. 2). Die Kriterien nach Absatz 1 werden also auch beim Eintragungsprofil geprüft. In der Regel werden hier die oben er-

wähnten *Verhältnismässigkeitskriterien etwas strenger gehandhabt*, da Nutzerinnen und Nutzer, die ihr Wissen nicht regelmässig anwenden können, eher Fehler bei der Eintragung der Daten machen werden, was sich negativ auf die Datenqualität und damit auch auf die Informationsrechte anderer Behörden auswirken kann.

Sowohl das Online-Abfragerecht als auch das Online-Eintragungsrecht **kann entzogen werden** (vgl. Abs. 3 und 4). Ob die Kriterien für den Entzug eines Online-Abfragerechts oder Online-Eintragungsrechts erfüllt sind, muss von der registerführenden Stelle gestützt auf Artikel 3 Buchstabe g StReG regelmässig überprüft werden.

Die Gründe für den Entzug ergeben sich aus dem *Wegfall der Bedingungen für die Erteilung* (vgl. Abs. 3 erster Satz und Abs. 4 erster Satz).

Zusätzlich kann der Entzug aber auch noch *aus anderen Gründen* angeordnet werden:

- Ein **Online-Abfragerecht** *kann* entzogen werden, wenn der Anschluss *vorsätzlich* missbraucht wurde, um *wiederholt nicht zweckkonforme Abfragen* zu tätigen (vgl. Art. 8 Abs. 4 zweiter Satz E-StReV). In einem solchen Fall würde automatisch auch ein allfälliges Eintragungsrecht erlöschen, da die Datenerfassung und die Datenabfrage in VOSTRA grundsätzlich auf den gleichen Masken erfolgen (vgl. Abs. 4 dritter Satz). Die Kann-Formulierung in Absatz 4 zweiter Satz sowie die Beschränkung auf vorsätzliches Verhalten belässt der registerführenden Stelle bewusst einen gewissen Ermessenspielraum, die Sperrung des Online-Anschlusses nur als «ultima ratio» anzuordnen. Zu bedenken ist, dass die Umschreibung der Zugangszwecke nicht immer ganz trennscharf möglich ist (gewisse Interpretationsschwierigkeiten sind quasi vorprogrammiert). Zudem kann es für die abfragende Person auch sehr schwierig sein, die Begründetheit von lange zurückliegenden Abfragen schlüssig zu rekonstruieren.
- Ein **Online-Eintragungsrecht** *kann* entzogen werden, wenn bei Kontrollen festgestellt wird, dass *wiederholt gravierende Fehler* bei der Datenerfassung gemacht wurden (vgl. Art. 8 Abs. 3 zweiter Satz E-StReV). Bei gravierenden Fehlern werden in der Regel zuerst mildere Massnahmen ergriffen (so wird über zusätzliche Schulungen und Kontrollen versucht, die Fachkenntnisse der jeweiligen Nutzerinnen und Nutzer zu verbessern). Tritt («wiederholt») keine Besserung ein, so muss als letztes Mittel die Eintragung untersagt werden. Die Kann-Formulierung in Absatz 3 zweiter Satz belässt der registerführenden Stelle bewusst den dafür notwendigen Ermessensspielraum. Welche milderen Massnahmen (a maiore minus) unter welchen Voraussetzungen bei Verstössen gegen Bearbeitungsvorschriften genau ergriffen werden, hängt auch von den angewendeten Kontrollverfahren ab. Diese Details gehören nicht in die Verordnung und sollen erst im Bearbeitungsreglement näher umschrieben werden.

  Wenn der VOSTRA-Anschluss nicht mehr für die Eingabe genutzt werden kann, kann er aber immer noch für die Abfrage von Daten genutzt werden. In der Regel erfolgt also nur eine Rückstufung auf ein Abfrageprofil. Über spezifische «Funktionsrollen», welche an eine einzelne Nutzerin oder einen einzel-

nen Nutzer geknüpft werden, ist es möglich, die Erfassungsrechte nur für einzelne Nutzerinnen und Nutzer einer Behörde zu sperren.

Um den Überblick über allfällige Entzüge und anderen Massnahmen zu behalten, kann die registerführende Stelle eine entsprechende Datenbank anlegen (vgl. Art. 8 Abs. 5 E-StReV).

Art. 9 *Zusammenarbeit von registerführender Stelle und den Datenschutzorganen bei der Kontrolle der Zweckkonformität von Abfragen*

Nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe g StReG hat die registerführende Stelle die Aufgabe, die «vorschriftsgemässe Bearbeitung» von VOSTRA-Daten zu kontrollieren.

Was die Kontrolle der «*korrekten Datenerfassung*» betrifft, so kann sie diese Aufgabe weitgehend selbständig erfüllen (zumal Entscheidkopien neu direkt in VOSTRA erfasst sind).

Die Kontrolle der «*korrekten Datenabfrage*» hingegen ist ein schwieriges und aufwendiges Unterfangen. Denn dafür braucht die registerführende Stelle Zugang zu nicht in VOSTRA gespeicherten Geschäftsdaten der betroffenen Behörde, um nachvollziehen zu können, ob der in VOSTRA angegebene Abfragezweck allenfalls nur vorgeschoben war. Nach Artikel 9 StReG darf die registerführende Stelle die dafür nötigen Auskünfte direkt bei den zu überprüfenden Behörden einholen und auch in Dokumente Einsicht nehmen, soweit dies zur Durchführung der Kontrollen *nötig* ist und *keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen*. Die Frage, **welche Dokumente nötig sind und ob es überwiegende öffentliche Interessen gibt,** dürfte nicht immer leicht zu beantworten sein. Idealerweise sollte diese Frage daher von den **zuständigen Datenschutzorganen derjenigen Behörde entschieden werden, deren Mitarbeiter kontrolliert werden sollen.** Auf Bundesebene hat jede Behörde meist ihre eigenen Datenschutzbeauftragten bzw. Datenschutzberater oder Datenschutzberaterinnen. Auf kantonaler Ebene gibt es aber meist nur die jeweiligen kantonalen Datenschutzbeauftragten. Diese Datenschutzorgane haben gemäss der einschlägigen Datenschutzgesetzgebung ebenfalls die Aufgabe, die korrekte Datenbearbeitung zu kontrollieren. Sie sind durch ihr fachspezifisches Wissen und ihre Praxiserfahrung daher optimal geeignet, die erforderliche Interessenabwägung vorzunehmen. Sie geniessen das Vertrauen der zu überprüfenden Behörden sowie der registerführenden Stelle und können mithelfen, dass Kontrollen datenschutzkonform, reibungslos und rechtsgleich durchgeführt werden.

Aus den oben genannten Gründen wird die Zusammenarbeit zwischen der registerführenden Stelle und den zuständigen Datenschutzorganen in Artikel 9 E-StReV näher definiert.

Artikel 9 Absatz 1 E-StReV enthält den Grundsatz, dass die zuständigen Datenschutzorgane die registerführende Stelle bei der Kontrolle der Zweckkonformität von Abfragen **unterstützen**. Die Datenschutzorgane sollen eine Koordinationsfunktion übernehmen und ihr Wissen einbringen. Die Ankündigung und Durchführung von Kontrollen soll daher stets **in Absprache** mit den zuständigen Datenschutzorganen erfolgen (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. a E-StReV). Der im Einzelfall gewählte optimale «modus operandi» ist jedoch zwischen den beteiligten Amtsstellen auszuhandeln.

So z.B. auch die Frage, ob die Kontrolle *vor Ort oder im schriftlichen Verfahren durchgeführt* werden soll. Letztlich geht es um eine sinnvolle Abstimmung der Kontrolltätigkeit, damit die Kontrollen nicht zur Unzeit angesetzt werden. Die zuständigen Datenschutzorgane entscheiden, inwieweit sie die registerführende Stelle in der Praxis unterstützen wollen.

Die Hauptaufgabe der Datenschutzorgane besteht aber vor allem darin zu prüfen, wie weit die Auskunftspflicht nach Artikel 9 StReG konkret gehen soll (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. b E-StReV). Kommen sie zum Schluss, dass überwiegende öffentliche Interessen es verbieten, der registerführenden Stelle die Hintergründe einer Abfrage zu erörtern (was eine Kontrolle durch die registerführende Stelle ausschliesst), können die Datenschutzorgane die Kontrolle auch selbständig durchführen; in diesem Fall soll die registerführende Stelle über das Ergebnis der Kontrolle informiert werden, ohne dass eine genaue Begründung nötig ist (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. c E-StReV). Gestützt auf diese Informationen kann die registerführende Stelle dann über einen Entzug der Online-Zugangsrechte entscheiden (vgl. die Ausführungen zu Art. 8 E-StReV).

Damit der zu erwartende Aufwand für die Datenschutzorgane etwas kalkulierbarer wird, wird in Artikel 9 Absatz 2 E-StReV der maximal zu erwartende Umfang der Kontrolltätigkeit näher definiert. Dies soll helfen, die Ressourcen der Datenschutzorgane nicht über Gebühr zu strapazieren. Bei der Ansetzung der Kontrollen soll auf die aktuelle Auslastung der Datenschutzorgane Rücksicht genommen werden.

Die in Artikel 9 E-StReV dargestellten Regeln beziehen sich nur auf einen kleinen Ausschnitt der gesamten Kontrolltätigkeit der registerführenden Stelle und sollen die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit mit den zuständigen Datenschutzorganen betonen, ohne die solche Kontrollen kaum zielführend abgewickelt werden können. Die Modalitäten der Kontrollen in den hier nicht geregelten Bereichen sowie die Modalitäten von entsprechenden Massnahmen gegenüber fehlbaren Nutzerinnen und Nutzern werden ausführlich erst im **Bearbeitungsreglement** umschrieben.

Art. 10 Nutzung von VOSTRA-Standardschnittstellen

Das StReG regelt, wer zur Online-Dateneintragung (vgl. Art. 6 StReG) und zur Online-Datenabfrage (vgl. Art. 43-48 StReG) berechtigt ist. Die Eintragung und Abfrage von VOSTRA-Daten im Online-Verfahren wird *grundsätzlich manuell gesteuert*. Das heisst, die Webanwendung VOSTRA muss gestartet werden; es müssen Suchparameter für die Personensuche erfasst werden; die Strafdaten müssen Feld für Feld eingegeben werden oder der entsprechende Behördenauszug muss ausgedruckt und die gefundenen Stafdaten allenfalls manuell in die Zieldatenbank übertragen werden. Dies kann bei grosser Nutzungsintensität sehr umständlich sein. Um einen möglichst «*benutzerfreundlichen Betrieb*» zu gewährleisten – wie dies Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe e StReG verlangt – stellt VOSTRA verschiedene Standardschnittstellen zu Verfügung, an die sich die externen Fachanwendungen von Behörden mit Online-Zugangsrecht anbinden können und mit deren Hilfe ein *Datentransfer* zwischen der Fachanwendung und VOSTRA *quasi per Knopfdruck* ermöglicht wird. Die *gesetzliche Grundlage* für solche Schnittstellen ergibt sich dabei direkt aus der *Regelung der Online-Eintragungs- und Abfragerechte*. Solche

Online-Zugangsrechte bestehen nur für *inländische* Behörden, weshalb auch nur diese die Standardschnittstellen nutzen können.

Der Begriff «**Standardschnittstelle**» soll ausdrücken, dass VOSTRA-seitig (vor einer konkreten Anbindung) *keine individuellen Anpassungen an die jeweiligen Behördenwünsche* gemacht werden. Vielmehr wird ein «Standard» vorgegeben und nur die externen Fachanwendungen müssen die nötigen Systemanpassungen vornehmen. Dies hat den Vorteil, dass der *Aufwand und die Kosten für VOSTRA kalkulierbar und verhältnismässig klein* gehalten werden können. Natürlich wurde bei der Entwicklung der Standardschnittstelle aber auch *den Bedürfnissen der interessierten Behörden Rechnung getragen*. Die Entwicklung ist in Absprache mit den Schnittstellenpartnern und in Koordination mit den *Harmonisierungsbestrebungen* im Justiz- und Polizeibereich erfolgt. Die Schnittstellen basieren selber auf *bestehenden Standards* (eCH0051-Standard wurde extra für diese Zwecke erweitert), womit ein Beitrag zur Verbesserung der Datenqualität und zur Vereinfachung des Datenaustausches geleistet wurde. Da im Zuge des Neubaus von VOSTRA *alle Standardschnittstellen neu konzipiert* worden sind, *funktionieren die bisher bestehenden Schnittstellen nicht mehr*.

VOSTRA kennt **3 Arten** von *Standardschnittstellen*, die nachfolgend kurz beschrieben werden sollen:

- **Importschnittstelle** für die automatisierte Erfassung von Daten in VOSTRA (Art. 10 Abs. 1 E-StReV): Grundsätzlich können auf diesem Weg alle *strafregisterrelevanten* Daten (Identitäten, hängige Strafverfahren, Grundurteile, nachträgliche Entscheide, elektronische Entscheidkopien; Vollzugsdaten) an VOSTRA gesendet werden. Einzige (technische) Vorbedingung ist, dass die *Hauptidentität der Person bereits in VOSTRA angelegt* sein muss.

  Die Anbindung einer externen Fachanwendung an die VOSTRA-Importschnittstelle hat im Lichte des Grundsatzentscheides nach Artikel 6 Absatz 2 StReG zu erfolgen, wonach es für eine *dezentrale Erfassung von VOSTRA-Daten* grundsätzlich einen *besonderen Koordinationsentscheid* braucht. Bei der Ausfällung der entsprechenden Grundsatzentscheide sind deshalb die Möglichkeiten der Qualitätssteigerung (welche ein höheres Datenvolumen bei zentraler Erfassung durch die KOST mit sich bringt) und die Effizienzgewinne (welche eine konsequente Schnittstellennutzung bei dezentraler Verarbeitung mit sich bringt) gegeneinander abzuwägen. Die Anbindung einer Fachanwendung an die Importschnittstelle soll aber letztlich nicht am Umstand scheitern, dass keine Erklärung nach Artikel 6 Absatz 2 StReG vorliegt. Deshalb ist in Artikel 10 Absatz 1 zweiter Satz E-StReV vorgesehen, dass die Schnittstellenanbindung als Bekenntnis zu einer dezentralen Datenerfassung für die betroffenen Behörden gewertet werden kann. Es ist jedoch wünschenswert, wenn Entscheide über die Schnittstellenanbindung und die Grundsatzentscheide nach Artikel 6 Absatz 2 StReG vorgängig koordiniert werden. Nach Möglichkeit sollten sich die Kantone daher frühzeitig Gedanken zur angestrebten Auslastung ihrer KOST und der eintragungspflichtigen Behörden machen.

- **Exportschnittstelle** für den automatisierten Transfer von VOSTRA-Daten in eine externe Fachanwendung (Art. 10 Abs. 2 Bst. a E-StReV): Exportiert wer-

den können grundsätzliche alle VOSTRA-Daten, die *auszugsrelevant* sind – nämlich sowohl der Behördenauszug als Ganzes (als PDF-Datei)[10] oder die einzelnen strukturierten Daten (als XML-Datei). Ein solcher Export in die Zielanwendung ist jedoch nur zulässig, wenn für die Speicherung der Strafdaten in der externen Fachanwendung eine gesetzliche Grundlage besteht (diese Bedingung ist nicht Bestandteil der VOSTRA-Regelung, sondern ergibt sich aus dem allgemeinen Datenschutzrecht).

– Schnittstelle für das **Starten von VOSTRA-Abfragen direkt aus einer externen Fachanwendung** (Art. 10 Abs. 2 Bst. b E-StReV): Das Bedürfnis nach einer solche Schnittstelle besteht v.a. bei Behörden, die sehr viele Abfragen tätigen müssen. Da ist es von Vorteil, wenn direkt aus der externen Fachanwendung, wo gerade eine Person bearbeitet wird, die VOSTRA-Abfrage gestartet werden kann. VOSTRA meldet dann zurück, ob die gesuchte Person in VOSTRA verzeichnet ist («Hit») oder nicht («NoHit»). Dies hat den Vorteil, dass die abfragende Behörde nur bei einem «Hit» den VOSTRA-Browser starten muss, um den genauen Auszug zu studieren. Dies spart Zeit. Es gibt Behörden, die gestützt auf diese Möglichkeiten noch einen Schritt weitergehen und ihre Systeme so umbauen, dass Abfragen in verschiedenen Systemen über eine einzige Suchabfrage gesteuert werden können (dies ist jedoch nicht mehr Bestandteil dieser Schnittstelle).

Behörden, welche *strukturierte* Daten via Import- oder Exportschnittstelle senden oder empfangen wollen, müssen sich an den **VOSTRA-Stammdaten-Webservice** anbinden lassen. Für alle anderen inländischen Behörden ist die Anbindung an den VOSTRA-Stammdaten-Webservice freiwillig (vgl. Art. 10 Abs. 3 E-StReV). In diesem Webservice werden **nicht personenbezogene Daten** zur Verfügung gestellt, welche den angeschlossenen Behörden die Datenpflege von bestimmten Datenkategorien in ihren Fachanwendungen erleichtern. Die dabei zur Verfügung gestellten Daten sind sehr vielfältig – vorhanden sind etwa Delikts- und Sanktionskataloge oder auch Listen mit Heimatorten etc. Diese Datenkategorien werden von der registerführenden Stelle laufend nachgeführt. Andere Behörden können von diesen Aktualisierungen profitieren, indem sie die Neuerungen auch in ihre Systeme übernehmen.

Artikel 10 Absatz 4 E-StReV nennt ferner die wichtigsten **Bedingungen**, um eine solche Schnittstelle nutzen zu können:

– Die registerführende Stelle prüft, ob die realisierte Anbindung die *technischen und rechtlichen Vorgaben* erfüllt (Bst. a).

  Die meisten technischen Vorgaben sind im jeweiligen «*Schnittstellenbeschrieb*» enthalten. Darin wird die Funktionalität der Schnittstelle im Detail beschrieben (z.B. wird dort auch spezifiziert, dass für die Nutzung der Schnittstelle auch der «Stammdaten-Webservice VOSTRA» implementiert sein muss).

  Weitere Vorgaben für den Betrieb solcher Schnittstellen finden sich unter anderem in der «*Richtlinie für Zugriffe auf EJPD Informatikanwendungen via*

[10] In diesem Fall braucht es keine Anbindung an den Stammdaten-Webservice nach Art. 10 Abs. 3 E-StReV.

Webservice Schnittstellen vom 10. April 2018 – V1.5» (kurz: EJPD Webservice Richtlinie).

- Es *muss getestet werden*, ob die Schnittstelle funktioniert und die Daten in der benötigten Qualität vorliegen (Bst. b),
- Die Anbindung verlangt immer eine *Freischaltung für die gesuchstellende Behörde* (Bst. c) und erfolgt erst, wenn alle Tests erfolgreich bestanden sind.
- Die angeschlossenen Behörden *tragen die bei ihnen anfallenden Kosten*; wobei sich dieser Grundsatz bereits aus dem übergeordneten Recht ergibt (Bst. d).

Die Qualität des Datentransfers hängt beim Import von Daten von der Vollständigkeit und Korrektheit der Datenhaltung in der externen Fachanwendung ab. Wenn bei einem Grundurteil nur 2 von 3 Delikten elektronisch erfasst sind, so würde das eintragungspflichtige Grundurteil eben nur unvollständig in VOSTRA erfasst. Aus diesem Grund wird in Artikel 10 Absatz 5 E-StReV verlangt, dass nach einem Import nach VOSTRA eine **Nachkontrolle** stattfinden muss, ob sämtliche relevanten Daten in VOSTRA korrekt erfasst worden sind.

2.4 Datensicherheit, technische Anforderungen, datenschutzrechtliche Protokollierung und Weitergabe anonymisierter Daten (4. Kapitel)

Art. 11 Datensicherheit

Diese Bestimmung entspricht – unter Vorbehalt nachfolgender Änderungen – dem Artikel 27 der aktuellen VOSTRA-V:

- In Absatz 2 wurde präzisiert, dass gerade angeschlossene **kantonale** Behörden darauf schauen müssen, dass ein mit der Bundesverwaltung vergleichbarer IKT-Grundschutz umgesetzt ist. Denn in der Praxis ist immer wieder feststellbar, dass nicht alle Kantone vergleichbare Standards wie in der Bundesverwaltung aufweisen.
- In Absatz 3 wurde die Verpflichtung der registerführenden Stelle zur Gewährleistung der Einhaltung der Informatiksicherheitsmassnahmen leicht umformuliert. Die neue Formulierung bringt besser zum Ausdruck, dass Sicherheitsmassnahmen weitgehend über Prozesse (wie etwa Smartcard-Authentisierung mit passwortgeschütztem Zugang etc.) gesteuert werden und keine zusätzlichen Kontrollen vor Ort benötigen.

Art. 12 Technische Anforderungen

Diese Bestimmung entspricht inhaltlich Artikel 29 der aktuellen VOSTRA-V.

Art. 13 Datenschutzrechtliche Protokollierung

Artikel 13 *Absatz 1* E-StReV hält fest, dass die **datenschutzrechtliche Protokollierung** nach Artikel 10 der Verordnung vom 14. Juni 1993[11] zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG) beibehalten wird. Die datenschutzrechtliche Protokollierung protokolliert *sämtliche* Datenbearbeitungen aller angeschlossenen VOSTRA-Nutzerinnen und Nutzern. Die Protokolle dienen primär der internen Überwachung der Datenschutzvorschriften durch die *Datenschutzorgane* und sind nur diesen zugänglich.

Davon zu unterscheiden ist jedoch die **VOSTRA-Protokollierung** nach Artikel 25 StReG, welche primär darauf ausgerichtet ist, einer *abgefragten Person* ein Mittel in die Hand zu geben, mit dem sie selber überprüfen kann, ob die Datenabfrage zurecht erfolgt ist. Allerdings werden diese zusätzlichen Kontrollmöglichkeiten nicht flächendeckend gewährt (vgl. zum Auskunftsrecht Art. 57 StReG): Einerseits gibt es Behörden mit besonderen Geheimhaltungsinteressen, deren Abfragen gegenüber der betroffenen Person nicht offengelegt werden. Andererseits werden bestimmte Abfragen von registerführenden Stellen zu Kontrollzwecken gar nicht erst in VOSTRA protokolliert, da zu diesen Abfragen oft keine Geschäftsdossiers geführt werden, weshalb das Abfragemotiv im Nachhinein kaum mehr nachvollziehbar wäre.

Absatz 2 soll klarstellen, dass die «datenschutzrechtliche Protokollierung» und die «VOSTRA-Protokollierung nach Artikel 25 StReG» zwei getrennte Verfahren sind.

Art. 14 Weitergabe anonymisierter Daten

Die Regelung der Weitergabe von VOSTRA-Daten in anonymisierter Form zu Forschungszwecken wurde nach Artikel 15 StReG an den Bundesrat delegiert. *Artikel 14 Absatz 1 E-StReV* übernimmt den Regelungsinhalt des heutigen Artikels 32 VOSTRA-V und verweist auf die Regelung in Artikel 22 DSG, wonach Datenbearbeitungen für *nicht personenbezogene Zwecke* grundsätzlich erlaubt sind, wenn gewisse Grundbedingungen eingehalten werden.

Das Parlament hat am 25. September 2020 das neue Datenschutzgesetz[12] (nDSG) verabschiedet. Dort ist die Bearbeitung für nicht personenbezogene Zwecke neu in Artikel 39 nDSG geregelt. In Kapitel 2.10 wird deshalb ausgeführt, wie Artikel 14 Absatz 1 E-StReV unter Geltung des nDSG lauten müsste.

In Artikel 22 DSG nicht geregelt ist, welche Stelle im VOSTRA-Bereich darüber bestimmt, ob ein Empfänger anonymisierte VOSTRA-Daten für *nicht personenbezogene Zwecke* nutzen darf. *Artikel 14 Absatz 2 E-StReV* legt deshalb fest, dass *nur die registerführende Stelle dafür zuständig* ist (vgl. zum heutigen Recht: Art. 33 Abs. 1 VOSTRA-V). Die Datenerhebung und Anonymisierung der Daten ist für die registerführende Stelle immer mit einem gewissen Aufwand verbunden und z.T. nur mit kostenpflichtiger Mitwirkung des Informatik-Leistungserbringers möglich. Da es *keine Pflicht* zur Aufbereitung solcher Daten gibt, verfügt die registerführende Stelle über ein grosses Ermessen, ob es auf entsprechende Gesuche eintritt oder

11 SR **235.11**

12 BBl **2020** 7639

nicht. Die Weitergabe anonymisierter Daten ist also bewusst nicht als Aufgabe der registerführenden Stelle definiert. Gerade statistische Auswertungen fallen vielmehr in den Zuständigkeitsbereich des Bundesamtes für Statistik. Eine Datenbearbeitung durch die registerführende Stelle zu Forschungszwecken erfolgt daher nur in Ausnahmefällen.

Die Weitergabe rein *statistischer Informationen, die keine Rückschlüsse auf real existierende Personen erlauben*, bereitet aus datenschutzrechtlicher Sicht keine Probleme (so könnte beispielsweise die Information, wie viele Urteile wegen Bestechungsdelikten im Jahr 2017 ausgesprochen wurden, bedenkenlos an die Öffentlichkeit gelangen).

Es gibt aber auch Datenerhebungen, wo VOSTRA-Daten mit anderen Forscher-Daten verknüpft werden müssen (etwa, wenn psychiatrische Gutachterinnen oder Gutachter abklären wollen, ob ihre Rückfallprognose-Tools in der Praxis effizient funktionieren). Da nach Artikel 22 DSG nur eine nicht personenbezogene Nutzung erlaubt ist, müssen die Datenbestände, welche zusammengeführt werden sollen, nach dem gleichen Schlüssel anonymisiert werden. Die dafür nötigen VOSTRA-Daten werden also zuerst personenbezogen erhoben und erst danach anonymisiert. Bei der Weiterbearbeitung der so anonymisierten Gesamtdaten muss sichergestellt werden, dass diese Daten nur isoliert von anderen personenbezogenen Datenbeständen weiterbearbeitet werden dürfen. Denn die anonymisierten Datensätze enthalten u.U. so viele Detailangaben, dass sie durch nachträgliche Verknüpfung mit echten Personendaten quasi wieder entschlüsselt werden könnten. Eine nicht personenbezogene Verwendung der Daten kann somit nur gewährleistet werden, wenn *der Datenempfänger sich verpflichtet, gewisse Bedingungen der Datenbearbeitung einzuhalten*. Nach *Artikel 14 Absatz 3 StReV* sollen solche Bedingungen *vertraglich vereinbart* werden. Geregelt werden üblicherweise folgende Punkte: Zeitpunkt und Umfang der Datenerhebung, die Anonymisierung der Daten, die zugangsberechtigten Personen, die Aufbewahrung und Vernichtung der erhobenen Daten und Verschlüsselungscodes, die Sicherungsmassnahmen gegen Einsichtnahme durch unbefugte Dritte sowie die Pflicht zur nicht personenbezogener Veröffentlichung der Ergebnisse.

2.5 Inhalt von VOSTRA (5. Kapitel)

2.5.1 Eingetragene Daten im Bereich der Strafdatenverwaltung (5. Kapitel, 1. Abschnitt)

Art. 15-27 Vorbemerkungen zu den eingetragenen Daten im Bereich der Strafdatenverwaltung

Der 1. und 2. Abschnitt von Kapitel 5 (Inhalt von VOSTRA) regeln, welche Daten in VOSTRA «eingetragen» werden.

Dabei wird unterschieden, ob die Daten zur sog. «Strafdatenverwaltung» gehören (1. Abschnitt) oder nicht (2. Abschnitt). Die «*Strafdatenverwaltung*» ist nach der Definition in Artikel 2 Buchstabe e StReG derjenige Programmteil von VOSTRA, der die «*Grundlage für die Erstellung von Strafregisterauszügen bildet*». Bei den

nachfolgenden Ausführungen zum 1. Abschnitt «Strafdatenverwaltung» (Art. 15-27 E-StReV) geht es daher um alle «eingetragenen» Daten, die **nötig sind, um Auszüge korrekt zu bilden**:

- In erster Linie geht es daher um Regeln zu den *eingetragenen Datentypen, welche auch auf den jeweiligen Zugangsprofilen erscheinen* (normiert werden v.a. der Dateninhalt und gewisse speziellen Eintragungsvoraussetzungen). Für die wichtigsten vier Grundtypen von VOSTRA-Daten sind die inhaltlichen Details in Anhängen näher spezifiziert
  - Vgl. zu den **identifizierenden Angaben zur Person (**auch «Identitäten» genannt, weshalb die Abkürzung «**ID**» verwendet wird**)** Anhang 1 und Artikel 15 E-StReV.
  - Vgl. zu den **Grundurteilen (GU)** Anhang 2 und Artikel 21 E-StReV.
  - Vgl. zu den **nachträglichen Entscheiden (NEN)** Anhang 3 und Artikel 22 E-StReV.
  - Vgl. zu den **hängigen Strafverfahren (hS)** Anhang 4 und Artikel 26 E-StReV.
- Zu den eingetragenen Daten der Strafdatenverwaltung, die auf Auszügen erscheinen, gehören auch die **elektronischen Kopien von GU und NEN nach Artikel 22 StReG** (vgl. auch Art. 23 E-StReV). Die inhaltlichen Details sind integraler Bestandteil der Anhänge zu GU und NEN (vgl. Anhang 2 Ziff. 4 und Anhang 3 Ziff. 1.7 E-StReV).
- Etwas komplizierter ist die Regelung der **Systemdaten nach Artikel 23 StReG**. Denn diese sind begrifflich relativ eng gefasst. Systemdaten sind definiert als durch VOSTRA *automatisch*[13] generierte, «eingetragene»[14] Daten der Strafdatenverwaltung. Es gibt nur *2 Arten von Systemdaten*, welche diese Anforderungen erfüllen:
  - Die **auszugsrelevanten Systemdaten nach Artikel 24 E-StReV** sind – wie der Name schon sagt – *auf den Auszügen bzw. in den Zugangsprofilen sichtbar* und werden in den jeweiligen Anhängen 1-4 E-StReV zu den Grundtypen (ID, GU, NEN, hS) abgehandelt. Es geht dabei u.a. um vergebene Systemnummern oder Herkunftsnachweise für bestimmte Datensätze

13 Keine «Systemdaten» im Sinne von Art. 23 StReG sind daher die **Reports, welche von der registerführenden Stelle mittels individuell erstellten Suchabfragen erstellt werden** können (vgl. Art. 31 E-StReV). Denn einerseits werden diese Reports nicht «automatisch» generiert, sondern anhand von bestimmten Suchkriterien manuell ausgelöst; und andererseits betreffen sie Daten «ausserhalb der Strafdatenverwaltung», da diese Reports nicht direkt der Erstellung von Auszügen dienen. Vielmehr werden diese Reports für statistische Zwecke oder zur korrekten Vergabe von individuellen Zugangsrechten benötigt. Daher sind Daten erst im 2. Abschnitt geregelt.

14 Keine «Systemdaten» im Sinne von Art. 23 StReG sind daher bestimmte (ad hoc) gebildete **Daten, die nur auf dem gedruckten Auszug erscheinen**, wie z.B. «Datum und Uhrzeit der Ausstellung» (vgl. dazu Art. 45 Abs. 2 und 3 E-StReV bei der Regelung der Zugangsprofile). Diese Daten werden zwar ebenfalls vom System automatisch gebildet und sind relevant für die Erstellung von Auszügen; aber sie werden gerade nicht in VOSTRA «eingetragen», sondern sind nur mit dem gedruckten PDF-Auszug verknüpft.

oder um die Resultate aus der Berechnung von Fristen und Sanktionsdauern, welche sanktions- oder urteilsbezogen von Bedeutung sind. Daher bilden diese Daten einen integralen Bestandteil der eingetragenen ID-, GU-, NEN- oder hS-Daten. Aus den Anhängen 1-4 E-StReV ist zudem auch ersichtlich, in welchem Zugangsprofil genau diese Systemdaten erscheinen (vgl. Art. 47 E-StReV in Umsetzung von Art. 37 Abs. 2, Art. 38 Abs. 2, Art. 40 Abs. 2 und Art. 42 Abs. 2 StReG).

- Für die Strafdatenverwaltung relevant sind aber auch die **Systemmeldungen nach Artikel 25 E-StReV**. Diese System*daten erscheinen nicht auf den Auszügen*, sind aber für Nutzerinnen und Nutzer (soweit sie Adressaten dieser Meldung sind) dennoch sichtbar. Sie sollen eine korrekte Datenhaltung von auszugsrelevanten Informationen gewährleisten. Solche Systemmeldungen sind somit zumindest indirekt für die Bildung von Auszügen notwendig.

In StReG und StReV geregelt werden aber nur Daten der Strafdatenverwaltung, welche **für die normalen Nutzerinnen und Nutzer sichtbar** und **mit verzeichneten Personen direkt verknüpft** sind. Unter den Bereich der Strafdatenverwaltung liessen sich auch folgende Datenkategorien subsummieren, welche von dieser Verordnung völlig ausgeklammert werden:

- **Daten, die in der sog. «Codeverwaltung» bearbeitet werden.** Diese Daten dienen der Systemsteuerung (z.B. gewisse Status-Angaben) oder enthalten rechtlich relevante Zuordnungen (wie z.B. die Qualifikation eines Delikts als Verbrechen, Vergehen oder Übertretung). Solche Daten werden «im Hintergrund» geführt und sind nur für wenige Systemadministratoren sichtbar und am Ablageort zudem nicht mit einer bestimmten Person verknüpft. Sie sind deshalb datenschutzrechtlich nicht heikel, weshalb auf sie in der StReV nicht näher eingegangen wird.
- **Daten der «Behördenverwaltung»**, wo Behörden identifiziert und Behördenberechtigungen administriert werden. Diese Bereiche sind nur für Systemadministratoren einsehbar, weshalb sich in der StReV keine Normen dazu finden. Diese Daten werden im Bearbeitungsreglement näher beschrieben.
- **Daten der «Benutzerverwaltung»,** werden ausserhalb von VOSTRA gepflegt, weshalb sich in der StReV ebenfalls keine Bestimmungen dazu finden.

Art. 15 Identifizierende Angaben zur Person

Artikel 17 StReG enthält einen *nicht abschliessenden Katalog* identifizierender Angaben und delegiert die Kompetenz zur Regelung, wie Personalien in VOSTRA erfasst werden, an den Bundesrat (vgl. Art. 17 Abs. 2 StReG). Die genaue Regelung der einzelnen Datensätze und Datenfelder ist komplex und wird daher in einen **separaten Anhang** vorgenommen (vgl. Anhang 1 Spalte 1 E-StReV). Datenfelder, die nicht aus sich selbst heraus verständlich sind, sind dort mit einer in Klammern gesetzten Definition versehen.

NewVOSTRA kennt *6 Hauptkategorien* von «identifizierenden Angaben» - nämlich 4 verschiedene «Identitäten» (Hauptidentität; ehemalige Identität, Nebenidentität,

Falschpersonalien), den sog. «Bearbeitungsvermerk» sowie die «Prozesskontrollnummer»:

– Eine **Identität** besteht immer aus einer Kombination von verschiedenen Attributen, da die Identifikation einer Person erst dann möglich ist, wenn verschiedene Attribute zusammen betrachtet werden.

  Jede in VOSTRA verzeichnete Person erhält eine sog. «**Hauptidentität (HI)**» (vgl. Anhang 1 Ziff. 1 E-StReV). Diese kann nur einmal vergeben werden und besteht aus den in der UPI[15] geführten Attributen (sog. «*Hauptattribute*», vgl. Anhang 1 Ziff. 1.1 E-StReV) und zusätzlichen Merkmalen, welche nicht aus der UPI stammen (sog. «*Zusatzattribute*», vgl. Anhang 1 Ziff. 1.2 E-StReV). Verwiesen sei auf die obigen Ausführungen zu Artikel 7 E-StReV über die Berechtigung zur Datenbearbeitung.

  Die Erfassung von weiteren Identitäten ist fakultativ. Wichtig zu verstehen ist, dass eine Person mehrere (von der Hauptidentität abweichende) Identitäten aufweisen kann. Identitäten können sich nicht nur durch Namenswechsel verändern (weshalb auch historisierende Daten als «**ehemalige Identität (EI)**» in VOSTRA gespeichert werden; vgl. Anhang 1 Ziff. 3 E-StReV sowie die Ausführungen oben zu Art. 7 E-StReV). Abweichende Identitäten können auch deshalb entstehen, weil eine Person in einer anderen Datenbank nach anderen Grundsätzen erfasst worden ist, oder weil das ausländische Recht andere Regeln zur Namensgebung kennt als unsere Zivilstandsbehörden (vgl. zu den «**Nebenidentitäten (NI)**» Anhang 1 Ziff. 4 E-StReV). Vereinzelt kann auch das Wissen um Identitäten hilfreich sein, die eine Person frei erfunden hat (vgl. zu den «**Falschpersonalien (FP)**» Anhang 1 Ziff. 5 E-StReV). Je mehr verschiedene Identitäten in VOSTRA registriert sind, um so grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person korrekt identifiziert werden kann – jedenfalls solange nicht alle Behörden mit einem einheitlichen Identifikator arbeiten und solange voneinander abweichende Ausweispapiere zirkulieren, sollten in VOSTRA möglichst alle bekannten Identitäten erfasst werden, um Fehler bei der Personenidentifikation zu vermeiden. Denn eine verzeichnete Person ist – anders als bei anderen Datenbanken – nicht daran interessiert, solche Schwierigkeiten zu beseitigen.

  Jeder in VOSTRA geführten Identität werden vom System weitere Daten zugeordnet, welche in der Online-Ansicht in der Rubrik «Info» sichtbar sind (vgl. bei den Falschpersonalien z.B. Anhang 1 Ziff. 5.3 E-StReV). Informationen darüber, welche Nutzerin oder welcher Nutzer (bei automatisierter Datenverarbeitung: welches System) in welchem Zeitpunkt einen bestimmten Datensatz ***zuerst erfasst oder zuletzt mutiert*** hat, gehören zur Grundausstattung von elektronisch geführten Datenbanken – sie erhöhen die Transparenz der Datenbearbeitung und erleichtern die Kontaktaufnahme, falls Fragen zu einem Eintrag auftauchen.

15 Bekanntlich soll jeder in VOSTRA verzeichneten Person eine AHV-Nummer zugeteilt werden. Mit der Zuteilung ist VOSTRA verpflichtet, die entsprechenden Attribute der UPI ebenfalls in VOSTRA zu führen.

Für die Interpretation einer bestimmten Identität kann es sinnvoll sein zu wissen, woher die Informationen stammen bzw. anhand welcher Unterlagen eine Person identifiziert worden ist (etwa ob die wesentlichen Attribute deckungsgleich sind mit den Angaben aus einem Pass, einer Geburtsurkunde, einer anderen Datenbank oder einem Urteilsrubrum). Wenn in VOSTRA mehrere Identitäten geführt werden, wird anhand solcher ***Herkunftsnachweise*** die Interpretation der voneinander abweichenden Datensätze erleichtert. Da solche *Herkunftsnachweise* aber in den Systemen, die ihre Daten an VOSTRA liefern, noch nicht regelmässig gepflegt werden, ist dieses Datenfeld nicht als Pflichtfeld konzipiert. Immer wenn in VOSTRA Personalien automatisch erfasst werden (z.B. Anlegen einer ehemaligen Identität nach Mutation der Hauptidentität infolge Synchronisation mit der UPI), werden von VOSTRA «automatische Herkunftsnachweise» gesetzt. Verwiesen sei auch auf die obigen Ausführungen zu Artikel 7 E-StReV über die Berechtigung zur Datenbearbeitung.

- **Bearbeitungsvermerke** (vgl. Anhang 1 Ziff. 2 E-StReV) dienen dazu, entdeckte Identifikationsprobleme zu dokumentieren, damit mögliche Verwechslungsgefahren zu anderen Personen möglichst vermieden werden können. Sie bestehen aus einem Standardvermerk (der auf die Grundproblematik hinweist: z.B. «Zwilling») und einem Freitext-Zusatzvermerk (der die Details enthält: z.B. «von Hans Muster, geb. 24.06.1976»). Da Zusatzvermerke übersetzt und möglichst einheitlich gestaltet werden sollten, dürfen diese nur von der registerführenden Stelle gesetzt werden (siehe Anhang 9 Ziff. 2 E-StReV sowie die obigen Ausführungen zu Art. 7 E-StReV über die Berechtigung zur Datenbearbeitung).
- Nach dem neuen Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe a^{bis} nStReG[16] sollen künftig auch sog. «**Prozesskontrollnummern (PCN)**», die zur Kennzeichnung erkennungsdienstlicher Daten verwendet werden, in VOSTRA als identifizierende Angaben gespeichert werden (vgl. Anhang 1 Ziff. 6 E-StReV). Solche PCN werden im Rahmen der erkennungsdienstlichen Behandlung in einem Strafverfahren vergeben und ermöglichen bei zweifelhafter Personenidentifikation den Zugang zu biometrischen Daten. Die PCN ist daher den Behörden, die Grundurteile und hängige Strafverfahren in VOSTRA erfassen, in der Regel bekannt. Damit der Konnex zu hängigen Strafverfahren und Grundurteilen augenfällig wird, *soll die PCN in VOSTRA daher nicht bei den Personalien eingetragen werden, sondern beim hängigen Strafverfahren oder beim Grundurteil*, auf das sie sich beziehen. Das Führen der PCN ist eine Sicherungsmassnahme zur Vermeidung von Schwierigkeiten, die beim Abgleich von Personendaten entstehen, v.a. wenn sie aus verschiedenen Datenbanken stammen. Denn die Identifikation von Personen, gerade im Ausländerbereich, ist oft nicht einfach, da sich die gebräuchlichen identifizierenden Merkmale wie Namen etc. immer wieder ändern können und z.T. keine klaren Abgrenzungen zu anderen Personen erlauben. Die korrekte Identifikation ist aber für jede Art der Bearbeitung

[16] Die entsprechende StReG-Änderung wurde im Rahmen der Änderung vom 18. Dezember 2020 des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA) beschlossen (vgl. die Referendumsvorlage in BBl **2020** 9971, 9973). Die Referendumsfrist ist am 10. April 2021 abgelaufen.

von sensiblen Daten unerlässlich. Wenn sowohl die VOSTRA-Daten einer Person als auch die Daten aus der Fremddatenbank (z.B. ZEMIS) mit einer PCN verknüpft sind, lassen sich allfällige Zweifel bei der Personenidentifikation in der Regel viel schneller beseitigen.

Art. 16 *Eintragungsvoraussetzungen bei Delikten, die mit einem Schuldspruch mit Absehen von Strafe sanktioniert worden sind*

Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 1 StReG sieht vor, dass Grundurteile, die *Schuldsprüche* wegen Verbrechen oder Vergehen *mit Absehen von Strafe nach Artikel 52 StGB* enthalten, nicht eingetragen werden. Es geht um Fälle, in denen das Absehen von Strafe wegen „geringer Schuld und geringen Tatfolgen" erfolgt. Diese Regel bedarf in dreierlei Hinsicht der Präzisierung:

- Die Ausnahmeregel soll nicht nur auf Fälle Anwendung finden, die sich auf Artikel 52 StGB stützen, sondern auch auf **analoge Spezialnormen**. Es gibt bei Verbrechen und Vergehen im Besonderen Teil des StGB und im Nebenstrafrecht nämlich weitere Fälle, wo ein Absehen von Strafe ebenfalls wegen «geringer Schuld und geringen Tatfolgen» vorgesehen ist (z.B. Art. 304 Ziff. 2 StGB oder Art. 50 Abs. 2 des Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975[17] über die Binnenschifffahrt etc.). Diese Fälle sollten gleichbehandelt werden. Artikel 16 *Absatz 1* E-StReV möchte genau dies klarstellen.

  Ist der «Schuldspruch mit Absehen von Strafe infolge geringer Schuld und geringen Tatfolgen» die einzige Sanktion im betreffenden Grundurteil, so wird dieses Grundurteil nicht eingetragen. Enthält das Grundurteil aber noch andere Sanktionen und Delikte, welche die Eintragungspflicht erfüllen, so wird bei der Registrierung nur die Sanktion «Schuldspruch mit Absehen von Strafe» (infolge geringfügiger Schuld und geringen Tatfolgen) sowie das entsprechende Delikt nicht in VOSTRA eingetragen. Soweit Erwachsene betroffen sind, wird also keine neue Regel gebildet; vielmehr wird Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 1 StReG funktional ausgelegt.

- Die oben erwähnte Ausnahme muss jedoch **auch bei Jugendurteilen** zur Anwendung kommen, obschon hier eine explizite Ausnahmeregel im StReG fehlt. Es gibt keinen Grund, weshalb bei Jugendlichen Delikte eintragungspflichtig sein sollen, die bei Erwachsenen als Bagatelle eingestuft werden. Wird bspw. in einem Jugendurteil für ein Delikt A ein Freiheitsentzug verhängt, so ist grundsätzlich das gesamte Grundurteil eintragungspflichtig – nicht aber das Delikt B, bei dem (in Anwendung von Art. 21 Abs. 1 Bst. b des Jugendstrafgesetzes vom 20. Juni 2003[18]) infolge geringer Schuld und geringen Tatfolgen von einer Bestrafung abgesehen worden ist. Aus diesem Grund ist Artikel 16 Absatz 1 E-StReV so formuliert worden, dass er auch Jugendurteile einschliesst. Im Querverweis (unterhalb der Sachüberschrift von Art. 16 E-StReV) wird deshalb auch Artikel 18 Absatz 2 StReG erwähnt.

17 SR **747.201**

18 JStG; SR **311.1**

- Die in Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 1 StReG enthaltene Regel, wonach alle Fälle von «Absehen von Strafe wegen geringer Schuld und geringen Tatfolgen» bei Verbrechen und Vergehen *nicht* eintragungswürdig sind (siehe oben), müsste **erst recht auch für Übertretungen** gelten (zumal es sich hier per se um ein weniger schweres Delikt handelt). Meist stellt sich diese Problematik gar nicht, denn für die Eintragung einer Übertretung braucht es nach Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 3 StReG in der Regel eine spezifische Sanktion. Die oben geschilderte Problematik kommt jedoch dort zum Tragen, wo die Übertretung wegen anderer eintragungspflichtiger Delikte aufgenommen werden soll (vgl. Art. 18 Abs. 1 Bst. c Ziff. 3 Lemma 3 StReG). Artikel 16 *Absatz 2* E-StReV nimmt für diesen Fall eine korrigierende Auslegung vor.

Artikel 16 E-StReV zählt die nicht eintragungspflichtigen Fälle nicht explizit auf, sondern enthält eine Generalklausel. Damit wird gewährleistet, dass nicht bei jedem neu eingeführten Grund für ein «Absehen von Strafe wegen geringer Schuld und geringen Tatfolgen» die StReV angepasst werden muss. Der Rechtsanwender wird die eintragungspflichtigen von den nicht eintragungspflichtigen Fällen aber dennoch auf einfache Weise unterscheiden können, da die anwendbaren **Bestimmungen, die zu einer Erfassung des Schuldspruchs mit Absehen von Strafe führen, in VOSTRA hinterlegt sind**. Die Nutzerin oder der Nutzer muss einen entsprechenden Grund selektieren, um das Absehen von Strafe erfolgreich speichern zu können (vgl. auch Anhang 2 Ziff. 3.2.1 E-StReV).

Art. 17 *Eintragungsvoraussetzungen für Grundurteile mit Delikten, die teils vor und teils nach Vollendung des 18. Altersjahrs begangen worden sind*

Das StReG definiert einerseits die Eintragungsvoraussetzungen für Grundurteile (GU), die gegen erwachsene Täter ausgesprochen werden (vgl. Art. 18 Abs. 1 und Art. 19 Bst. d Ziff. 1 StReG), sowie für diejenigen, die gegen jugendliche Täter ausgesprochen werden (vgl. Art. 18 Abs. 2 und Art. 19 Bst. d Ziff. 2 StReG).

Nicht klar geregelt ist aber der *Fall, wo ein sog. «***gemischtes Urteil***» vorliegt* (also ein Urteil, in dem gleichzeitig Delikte sanktioniert werden, die teils vor und teils nach Vollendung des 18. Altersjahrs begangen worden sind), *bei dem aber nur eine der beiden Eintragungsvoraussetzungen (für Erwachsene oder für Jugendliche) erfüllt ist. Artikel 17 Absatz 1 E-StReV* sieht vor, dass solche gemischten Grundurteile nicht auseinandergerissen, sondern *«als Ganzes» erfasst werden, wenn mindestens eine der beiden Eintragungsvoraussetzungen erfüllt ist*. Ein Aufsplitten eines solchen Grundurteils (in einen eintragungspflichtigen und nicht eintragungspflichtigen Teil) macht keinen Sinn, weil die im Rahmen einer Gesamtbeurteilung angeordneten Sanktionen sich im Nachhinein oft gar nicht aufsplitten lassen (vgl. Art. 3 Abs. 2 JStG).

Bei **ausländischen Grundurteilen** besteht das zusätzliche Problem, dass für die eintragenden Strafregisterbehörden anhand der blossen Urteilsmeldung nicht klar ist, welche ausländische Sanktion für das Erwachsenendelikt und welche für das Jugenddelikt ausgesprochen worden ist (es kann sein, dass eine «Geldstrafe von 30 Tagessätzen» für das Jugenddelikt verhängt wurde und eine Busse für das Erwach-

senendelikt). Dieser Konnex wäre nur aus dem Originalurteil ersichtlich, für dessen systematische Einforderung zu Registrierungszwecken aber im internationalen Recht die erforderlichen Rechtsgrundlagen fehlen. Daher darf die registerführende Stelle bei der Erfassung von gemischten Auslandurteilen nach *Artikel 17 Absatz 2 E-StReV* von der (widerlegbaren) **Vermutung** ausgehen, dass eine Jugendsanktion, welche die Eintragungspflicht auslöst, zum Jugenddelikt gehört, und eine Erwachsenensanktion zum Erwachsenendelikt. Mit anderen Worten: Eine Eintragung des gemischten Urteils wird vorgenommen, wenn im GU eine eintragungspflichtige Jugend- oder Erwachsenensanktion ausgesprochen wurde. Zu einer detaillierten Überprüfung kommt es erst, wenn die betroffene Person (oder ihre Vertretung) das Originalurteil vorlegen kann (vgl. zur widerlegbaren Vermutung Art. 17 Abs. 2 zweiter Satz E-StReV).

Art. 18 Eintragungsvoraussetzungen für Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafenurteile

Artikel 20 Absatz 4 StReG regelt, dass Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafenurteile als «**eigenständige Urteile**» zu erfassen sind. Diese Regel bezieht sich nicht nur auf die Art und Weise, wie solche Grundurteile einzutragen sind, sie muss auch auf die Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen für Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafenurteile angewendet werden. D.h. dass diese Urteile für sich selbst die Eintragungsvoraussetzungen nach Artikel 18 und 19 StReG erfüllen müssen. *Artikel 18 E-StReV* präzisiert diese wichtige Auslegungsfrage auf Verordnungsebene. Dies hat in der praktischen Anwendung folgende Konsequenzen:

- Eine Zusatz- bzw. Teilzusatzstrafe darf eingetragen werden, **auch wenn das Grundurteil, auf das sich diese bezieht, nicht eintragungspflichtig ist**. Solche Fälle kann es bei ausländischen Einsatzurteilen geben, welche nicht an VOSTRA gemeldet worden sind, oder welche die geforderte Mindestsanktionshöhe (vgl. Art. 19 Bst. d Ziff. 1 StReG) nicht erfüllen. Den letzten Fall kann es auch bei schweizerischen Übertretungsureilen geben, wenn die «Einsatzstrafe» mit Busse unter 5000 Franken sanktioniert worden ist. Bei Jugendurteilen könnte sich diese Problematik bei Teilzusatzstrafen stellen; wenn die «gleichartige» Sanktion, die im Zusatz verhängt wurde, nicht eintragungspflichtig ist, wird das Teilzusatz-Jugendurteil aber trotzdem eingetragen, wenn dieses noch eine weitere Sanktion enthält, welche die Eintragungsvoraussetzungen erfüllt.
- Eine Zusatz- bzw. Teilzusatzstrafe darf eingetragen werden, **auch wenn das Grundurteil, auf das sich diese bezieht, bereits entfernt worden ist**. Solche Fälle kann es etwa dann geben, wenn das Einsatzurteil nach bisherigem Recht entfernt worden ist.
- Wenn in einem Zusatzurteil als einzige Rechtsfolge «**keine Zusatzstrafe**» vorgesehen ist, führt dies nur bei einem Verbrechen und Vergehen zur Eintragung des Zusatzurteils, da hier ein blosser «Schuldspruch» genügt.

Welche Daten bei Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafen erfasst werden, ist in Anhang 2 Ziff. 3.2.2 und Ziff. 3.6 E-StReV geregelt.

Art. 19-21 Vorbemerkungen zu den eingetragenen Daten bei Grundurteilen

Artikel 20 Absatz 1 StReG regelt die Hauptkategorien von Daten, welche bei Grundurteilen einzutragen sind. Diese Kategorien sind im StReG allerdings nur vage umschrieben. Denn nach Artikel 20 Absatz 5 StReG hat der Bundesrat festzulegen, welche Daten bei Grundurteilen in welcher Form genau eingetragen werden. Artikel 21 E-StReV verweist zu diesem Zweck auf die in Anhang 2 E-StReV umfassend dargestellte Datenstruktur.

Wichtig für das Verständnis der Auflistung in Anhang 2 E-StReV ist, dass nur diejenigen **Grundurteilsdaten** der Strafdatenverwaltung gelistet werden, **die für «normale» Nutzerinnen und Nutzer** im Rahmen der betreffenden Zugangsprofile **sichtbar sind** (sei es im Online-Abrufverfahren oder auf schriftliches Gesuch). In der Verordnung nirgends speziell erwähnt sind diejenigen *Daten, die nur für die Systemsteuerung nötig und daher nur für Systemadministratoren zugänglich sind*. Es geht um die Daten der Codeverwaltung, um Status-Angaben oder andere technische Angaben, die der Steuerung gewisser Regeln oder auch nur zur Sortierung oder Verarbeitung von Listeneinträgen etc. dienen. Zu den für die Systemsteuerung nötigen Daten gehören etwa die Qualifizierung eines Delikts als Verbrechen, Vergehen oder Übertretung (wichtig für die Steuerung von Rückfallmeldungen oder für das Erscheinen eines Grundurteils im Privatauszug) oder die Festlegung von Minimal- und Maximalwerten für bestimmte Felder (um Falscherfassungen zu vermeiden) – um nur einige Beispiele zu nennen. Solche Angaben *erscheinen nicht auf den Strafregisterauszügen* und sind daher für den Bürger kaum von Interesse. Es ist daher auch nicht üblich, solch technische Angaben auf Verordnungsebene zu benennen, zumal deren funktionale Komplexität auf Verordnungsebene kaum vernünftig dargestellt werden kann.

Die Regelung nach Anhang 2 E-StReV wird jedoch ergänzt durch zwei Normen:

- Artikel 19 E-StReV enthält spezielle Regelungen für die **Eintragung von Delikten bei Auslandurteilen**. Dort wird erklärt, weshalb es für Delikte in Auslandurteilen zwei verschiedene Erfassungsmöglichkeiten gibt (siehe unten).
- In Artikel 20 E-StReV wird die Frage beantwortet, **welche Sanktionen** überhaupt eintragungspflichtig sind und welche nicht. Denn in Anhang 2 E-StReV wird die Datenstruktur von zu erfassenden Sanktionen *nicht für jede Sanktion gesondert* dargestellt, sondern nur eine Gesamtübersicht vermittelt (siehe unten).

Art. 19 Eintragung von Delikten bei Auslandurteilen

In Artikel 19 E-StReV werden *spezifische* ***Besonderheiten bei der Erfassung von Delikten bei Auslandurteilen*** normiert. Bereits in der Botschaft zum StReG wurde ausgeführt, dass die Transponierung von ausländischen Delikten ins schweizerische Recht einen grossen Aufwand verursacht, weshalb dies nur noch in Ausnahmefällen erfolgen soll. Nach Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe e StReG kann der Bundesrat für Deliktsangaben eine „vereinfachte Form der Eintragung“ vorsehen. Das Konzept dieser Vereinfachung sieht wie folgt aus:

- Es ist vorgesehen, dass bei Auslandurteilen in der Regel (vgl. zu den Ausnahmen die Ausführungen weiter unten) nur noch der **Vermerk «Widerhandlung gegen ausländische Gesetzesbestimmung»**[19] in VOSTRA eingetragen wird (Art. 19 Abs. 2 Bst. a E-StReV). Denn es kommt sehr oft vor, dass sich nach erfolgter Eintragung des Auslandurteils im Register keine Behörde mehr für diesen Eintrag interessiert. Deshalb kann man sich den Aufwand für eine Transponierung meist sparen. Interessiert sich eine Behörde aber trotzdem für die eingetragene Person, so kann sie die nötigen Deliktsinformationen dem ausländischen Meldeformular entnehmen, dessen elektronische Kopie integraler Bestandteil eines jeden Auszugs bildet (vgl. Art. 22 Abs. 2 StReG). Dazu muss sie dieses Meldeformular aber zuerst übersetzen.
- Damit eine Behörde schneller entscheiden kann, ob sich der Aufwand für die Übersetzung der im Meldeformular aufgeführten Delikte lohnt, wird in VOSTRA immerhin angegeben, auf welche grob umschriebenen Deliktstypen sich das Auslandurteil bezieht. Diese Zusatzinformation wird in VOSTRA als «**Referenzkategorie**» bezeichnet (Art. 19 Abs. 2 Bst. b E-StReV). Ihr Verwendungszweck ist in der Verordnung ebenfalls umschrieben (Art. 19 Abs. 3 E-StReV).

  Bei der Bildung der Referenzkategorie wird auf bereits bestehende Kategorisierungen zurückgegriffen (Art. 19 Abs. 4 E-StReV): Für Delikte, die in der Schweiz in den Bereich des Kernstrafrechts fallen, werden die rechtsgüterbezogenen Titel des StGB und des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927[20] (MStG) zur Kategorienbildung herangezogen. Für Delikte, welche bei uns eher im Nebenstrafrecht geregelt sind, soll auf das jeweilige Rechtsgebiet verwiesen werden, wobei sich die registerführende Stelle an den Gliederungstiteln orientieren wird, welche für die Strukturierung der systematischen Sammlung des Bundesrechts verwendet werden.[21] Es können für eine Auslandstat auch mehrere Referenzkategorien angegeben werden. Diese Kategorienbildung ist bewusst sehr grob gehalten, denn für eine feinere Unterteilung müssten die ausländischen Delikte wieder umfassend transponiert werden. Darauf wollte man aber ja gerade verzichten. Die Funktionsweise dieser Referenzkategorien ist somit ähnlich wie die Kategorienbildung beim Europäischen Strafregisterinformationssystem (ECRIS).[22]

19 Falls das Auslandurteil mehrere Delikte enthält, gibt es auch eine entsprechende **Plural-Form** (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.1.5.1 E-StReV). Da ein solcher Ausgangstatbestand inhaltlich nicht näher spezifiziert ist, gibt es dazu **keine selektierbaren Kombinationsmöglichkeiten** (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.2 mit Verweis auf Ziff. 2.1.5.1 E-StReV).

20 SR **321.0**. Zwar werden reine Militärurteile von den meisten Staaten nicht gemeldet. Mit der Erwähnung des MStG in Art. 19 Abs. 4 E-StReV könnte auch für solche Urteile eine Referenzkategorie gebildet werden, ohne dass es eine Verordnungsanpassung braucht.

21 Mögliche Referenzkategorien wären z.B.: «Strafbare Handlung im Bereich **Strassenverkehr**srecht» oder «Strafbare Handlung im Bereich **Betäubungsmittel**recht».

22 Aus folgenden Gründen wurde darauf verzichtet, die Referenzkategorien gemäss der von der Europäischen Union beim Austausch von Strafregisterdaten verwendeten Einteilung zu bilden (vgl. Anhang A des Beschlusses des Rates 2009/316/JI vom 6. April 2009):

In der konkreten Umsetzung könnte z.B. eine im Ausland begangene «Fahrerflucht nach Unfall mit Personenschaden» auf dem **gedruckten Auszug** wie folgt aussehen:

Widerhandlungen gegen ausländische Gesetzesbestimmungen (siehe Kopie des ausländischen Meldeformulars im Anhang)

Referenzkategorie:
- Strafbare Handlung gegen Leib und Leben,
- Strafbare Handlung im Bereich Strassenverkehrsrecht

Bereits im aktuellen VOSTRA wird bei Delikten, deren Transponierung schwierig ist, der Vermerk «Widerhandlung gegen ausländische Gesetzesbestimmung» eingetragen. Allerdings wurde bei diesen Einträgen noch keine Referenzkategorie gebildet. Die **Nacherfassung dieser Referenzkategorien** wäre äusserst aufwendig, weshalb in der StReV diese Datenerfassung auf Einträge beschränkt wird, die nach dem Inkrafttreten des StReG erfasst worden sind (Art. 19 Abs. 5 E-StReV).

– Artikel 19 Absatz 1 E-StReV regelt die **Ausnahmefälle**, in denen es trotzdem sinnvoll ist, wenn das ausländische Delikt übersetzt und **ins schweizerische Recht transponiert** wird:
  – Die erste Ausnahme (Art. 19 Abs. 1 Bst. a E-StReV) bezieht sich auf den **Deliktskatalog von Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe c StReG**. Ohne Transponierung könnte nicht sichergestellt werden, dass solche Grundurteile erst mit dem Tod der betroffenen Person entfernt werden. Die dazu benötigten Sachverständigen müssen also jedes Auslandurteil kurz vorprüfen, ob es eine Katalogtat enthalten könnte. Diese ist weniger aufwendig, als eine vollständige Transponierung. Wird festgestellt, dass eine Katalogtat vorliegt, so wird das ganze Auslandurteil vollständig transponiert.
  – Die zweite Ausnahme (Art. 19 Abs. 1 Bst. b E-StReV) bezieht sich auf den **Anwendungsbereich der Fristberechnung für das Nichterscheinen im Behördenauszug 4 bzw. im Privatauszug nach Artikel 40 Absatz 3 Buchstabe c StReG**. Bei reinen Bussenurteilen hängt das Nichterscheinen

Die ECRIS-Referenzkategorien haben zwar den Vorteil, dass Inhalt und Umfang der Kategorienbildung nach einem internationalen Standard erfolgen würde. Ein weiterer Vorteil liegt darin, dass bereits heute *alle EU-Länder ihre Delikte einer ECRIS-Referenzkategorie zugeordnet* haben. Diese Zuordnungen dürften somit weniger fehleranfällig sein. Falls die registerführende Stelle diese Referenztabellen (und die aktualisierten Versionen davon) von den einzelnen Ländern beziehen könnte, liesse sich die Zuordnung der gemeldeten ausländischen Delikte mit sehr geringem Zusatzaufwand bewerkstelligen. Allerdings ist unklar, ob die anderen Länder ihre Referenztabellen der Schweiz zur Verfügung stellen. Unklar ist auch, wie wir mit Heimatstaatmeldungen aus Nicht-EU-Staaten verfahren sollen (Verzicht auf Referenzkategorie oder Zuordnung der ECRIS-Codes durch die registerführende Stelle). Politisch heikel könnte diese Vorgehensweise aber auch deshalb sein, weil die Beschaffung der Referenztabellen aus Sicht der EU als *versuchte Umgehung des "Beitritts"-Prozesses zu ECRIS missverstanden* werden könnte. Es gilt zu verhindern, dass die Schweiz den Anschein erweckt, als wolle man die Vorteile von ECRIS quasi durch die Hintertür nutzen, bevor geklärt ist, wie die Schweiz sich offiziell an ECRIS anschliessen kann. Eine eigene Kategorienbildung scheint daher zurzeit die bessere Lösung.

nämlich davon ab, ob in den 2 Jahren nach Eröffnung des Urteils erneut ein Verbrechen oder Vergehen begangen wurde. Da der Vermerk „Widerhandlung gegen ausländische Gesetzesbestimmung“ keine Zuordnung zu diesen Qualifikationen aufweist, müssen die entsprechenden Auslandstaten, deren Begehungszeit in die oben genannte Probezeit fallen, ins schweizerische Recht transponiert werden. Um solche nicht transponierte Fälle zu erkennen, macht VOSTRA eine Systemmeldung an die registerführende Stelle, sobald das Problem auftritt (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. l E-StReV).

- Die dritte Ausnahme (Art. 19 Abs. 1 Bst. c E-StReV) betrifft den Fall, in welchem eine *Privatperson* einen Privat oder Sonderprivatauszug bestellt und eine **Transponierung verlangt**. Die Empfänger von Privat- und Sonderprivatauszügen sind nämlich oft ebenfalls Privatpersonen, bei denen die Gefahr viel grösser ist als bei Behörden, dass sie den Übersetzungsaufwand scheuen und die betroffene Person auch ohne genaue Kenntnis der zur Last gelegten Delikte vorverurteilen.
- Die vierte Ausnahme (Art. 19 Abs. 1 Bst. d E-StReV) schliesslich ist zugeschnitten auf Fälle, wo die Transponierung **keinen unverhältnismässigen Zusatzaufwand** verursacht, weil sich keine komplexen Abgrenzungsfragen stellen oder weil eine andere kompetente Stelle diesen Aufwand bereits geleistet hat (zum Beispiel, weil die Sachlage in einem Exequatur-Entscheid bereits analysiert worden ist). Damit ist auch sichergestellt, dass bereits transponierte Delikte weiterhin eingetragen bleiben können. Ein unverhältnismässiger Aufwand entsteht sicher dann, wenn eine verlässliche Transponierung nur mit Einblick in den ausländischen Originalentscheid möglich ist. Oft lassen sich solche Informationen in vernünftiger Zeit nur sehr schwer beschaffen, weil entsprechende Rechtsgrundlagen in einschlägigen Staatsverträgen fehlen.

Art. 20 Eintragung von Sanktionen

Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe f StReG besagt, dass bei Grundurteilen auch «Angaben zur Sanktion» eingetragen werden. Nicht gesagt wird jedoch, welche Sanktionen genau eintragungspflichtig sind. Artikel 20 Absatz 1 E-StReV stellt daher klar, dass **grundsätzlich alle Sanktionen, die das StGB, MStG oder JStG kennt,** eintragungspflichtig sind (vgl. jedoch die Ausnahmen in Art. 20 Abs. 2 E-StReV). Es macht keinen Sinn, in der Verordnung jede einzelne Sanktion aufzuzählen. Diese Umschreibung entspricht der Aufzählung, wie sie aktuell in Artikel 4 VOSTRA-V zu finden ist (wobei dort die Jugendsanktionen nicht explizit erwähnt werden). Als eintragungspflichtig werden zudem die «**in anderen Bundesgesetzen enthaltenen Nebenstrafen**» erwähnt; wobei hier einzig der «Entzug der Jagdberechtigung» nach dem Jagdgesetz vom 20. Juni 1986[23] von praktischer Relevanz ist.

Artikel 20 Absatz 2 E-StReV benennt die **Ausnahmen**, welche sich weitgehend am bisherigen Recht orientieren (vgl. Art. 9 VOSTRA-V).

23 JSG; SR **922.0**

- Die **Urteilspublikation** (vgl. Bst. a) und die **Verwendung zu Gunsten des Geschädigten** (vgl. Bst. c) sind für die Beurteilung des Leumundes nicht von Interesse.
- Die **Einziehung** (vgl. Bst. b) ist nur insofern von Bedeutung, als sie für die Sharing-Meldungen nach Artikel 61 StReG benötigt werden. Deshalb müssen Einziehungen nach Artikel 69–72 StGB unter 100'000 Franken Bruttowert nicht eingetragen werden; Einziehungen nach MStG unterliegen generell keinem Sharing (vgl. Art. 2 und 3 des Bundesgesetzes vom 19. März 2004[24] über die Teilung eingezogener Vermögenswerte).[25] Zudem sind auch ausländische Einziehungen für VOSTRA nicht von Interesse.
- **Ausländische Landesverweisungen** (vgl. Bst. d) sollen nicht erfasst werden, weil dies bei Auslandurteilen ebenfalls zu einer lebenslänglichen Registrierung solcher Grundurteile führen würde (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. n StReG). Eine Aufbewahrung bis zum Tod macht aber nur bei schweizerischen Landesverweisungen Sinn, da nur hier in einem Wiederholungsfall nach Art. 66*b* StGB eine strengere Landesverweisung ausgesprochen werden muss.
- Die **in Buchstabe e genannten Ausnahmen** ergeben sich bereits durch die StReG-Regelung und sind als referierende Hinweise zu verstehen; wichtig ist hier aber die Feststellung, dass das Delikt, welches mit einer nicht eintragungspflichtigen Sanktion belegt ist, ebenfalls nicht eintragungspflichtig ist.
- Die Ausnahme in Buchstabe f, wonach «**Ordnungsstrafen**» nicht eintragungspflichtig sind, galt ebenfalls schon nach geltendem Recht und ist motiviert durch die Geringfügigkeit solcher Verstösse. Die dogmatische Diskussion, ob es sich dabei überhaupt um «strafrechtliche Sanktionen» bzw. «Übertretungen» handelt, soll mit der Auflistung dieser Sanktionen in Buchstabe f nicht entschieden werden.

Nach Artikel 20 Absatz 3 E-StReV sollen in VOSTRA als «Angaben zur Sanktion» auch die Rechtsfolgen «**keine Zusatzstrafe**» und «**Schuldspruch mit Absehen von Strafe**» erfasst werden (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.2 E-StReV). Dies gilt jedoch nicht ausnahmslos, weshalb in Bezug auf die Schuldsprüche auf die in Artikel 16 E-StReV erwähnten Ausnahmen Bezug genommen wird. Bei diesen Angaben geht es nicht um die Eintragung einer Sanktion, sondern um die Negativ-Feststellung, dass auf eine Sanktion verzichtet worden ist.

Art. 21 Detaillierte Datenstruktur bei Grundurteilen

Nach Artikel 21 E-StReV wird die Datenstruktur bei Grundurteilen in Anhang 2 E-StReV definiert. Die meisten Daten, die in Anhang 2 E-StReV erwähnt werden, sind schon im heutigen VOSTRA von Bedeutung und bedürfen keiner detaillierten

24 TEVG; SR **312.4**

25 Ausgeschlossen vom Sharing sind nach Art. 2 Abs. 1 TEVG auch Einziehungen nach dem Kulturgütertransfergesetz vom 20. Juni 2003 (SR **444.1**). Solche Einziehungen richten sich jedoch ebenfalls nach Art. 69-72 StGB. Den Nutzerinnen und Nutzern von VOSTRA ist nicht zumutbar, auf solche Feinheiten zu achten, weshalb grundsätzlich alle Einziehungen nach StGB, welche den Mindestbruttowert erreichen, einzutragen sind.

Erklärung mehr. Auf die Besonderheiten bei der Erfassung von Delikten bei Auslandurteilen und von Sanktionen wurde zudem bereits oben in Artikel 19 und 20 E-StReV eingegangen. Die nachfolgenden Erläuterungen beziehen sich deshalb nur auf folgende Schwerpunktthemen:

- Grobstruktur und Herkunft der Daten;
- Datenstruktur bei schweizerischen Delikten;
- Erfassung der Dauer der «anrechenbaren Haft»;
- Verzicht auf Daten, die im aktuellen VOSTRA eingetragen werden.

Grobstruktur und Herkunft der Daten in Anhang 2 E-StReV:

Es geht bei den in Anhang 2 E-StReV gelisteten Daten primär um **Daten, die sich aus dem Grundurteil selbst ergeben** (die im Rubrum oder im Dispositiv stehen) und die das Grundurteil verkörpern. Entsprechend werden dort in erster Linie folgende vier Datenkategorien beschrieben:

- «**Allgemeine Angaben**» (vgl. Anhang 2 Ziff. 1 E-StReV);
- «**Angaben zum Tatbestand**» (vgl. Anhang 2 Ziff. 2 E-StReV sowie die ausführliche Kommentierung zur Datenstruktur bei CH-Delikten weiter unten);
- «**Angaben zu den Sanktionen**» (vgl. Anhang 2 Ziff. 3 E-StReV), wozu auch die «*Strafzumessungsgründe*» gehören (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.5 E-StReV);
- «**Elektronischen Kopien**» von Grundurteilen, einschliesslich der ausländischen Meldeformulare (vgl. Anhang 2 Ziff. 4 E-StReV).

Nicht alle **Daten, die zu einem eintragungspflichtigen Grundurteil gehören**, stammen jedoch aus dem Rubrum und dem Dispositiv dieses Grundurteils:

- Nach Anhang 2 Ziffer 1.8 E-StReV sollen auch **Angaben zu einem bereits aufgehobenen Urteil** erfasst werden, falls das neu einzutragende Grundurteil ein Revisionsentscheid ist (vgl. Art. 410 Abs. 1 der Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007[26]; Art. 87 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974[27] über das Verwaltungsstrafrecht) oder falls es nach einem Abwesenheitsverfahren zu einer Neubeurteilung (vgl. Art. 368 Abs. 3 StPO) bzw. einer Wiederaufnahme (vgl. Art. 156 Abs. 3 des Militärstrafprozess vom 23. März 1979[28]) oder einer Wiedereinsetzung (vgl. Art. 76 Abs. 2 VStrR) gekommen ist. Es handelt sich um «Angaben zur Verfahrensart» im Sinne von Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe d StReG). Bei diesen Angaben wird *auf ein Urteil referenziert, das sachlogisch dem eingetragenen Grundurteil vorausging*. Wichtig ist dabei v.a. das *Rechtskraftdatum* des aufgehobenen Vorgängerurteils (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.8.3 E-StReV), da ohne diese Angabe die Fristen nach Artikel 30 Absatz 4 bzw. Artikel 38 Absatz 5 StReG nicht korrekt berechnet werden könnten (vgl. zu dieser Problematik bereits die Ausführungen in der StReG-Botschaft in: BBl **2014**

26 StPO; SR **312.0**

27 VStrR; SR **313.0**

28 MStP; SR **322.1**

5785 f.). Bei den anderen in Anhang 2 Ziffer 1.8.3 E-StReV genannten Angaben (Urteilsdatum, urteilende Behörde, Eröffnungsdatum) handelt es sich um blosse Kontextinformationen zu dieser Rechtskraft-Problematik.

- Ferner gibt es Datenkategorien, die erst **nach der Erfassung** des Grundurteils bei diesem vermerkt werden:
  - Zu den Sanktionsangaben zählen daher auch **Daten zum Vollzug einer Sanktion**. Diese Vollzugsdaten werden bei derjenigen Sanktion genannt, auf die sie sich beziehen: Etwa Angaben über den Beginn zur Landesverweisung (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.5.2 und 3.4.5.3 E-StReV) und zu den «Ruhezeiten» bei Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverboten (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.3 E-StReV).
  - Eine Sonderstellung nehmen – wie bereits oben erwähnt – die **Systemdaten** ein, die zu einem Grundurteil gehören. Diese werden ebenfalls in Anhang 2 E-StReV gelistet und derjenigen Datenkategorie zugeordnet, mit der sie inhaltlich am engsten verbunden sind (siehe die mit «X» gekennzeichneten Datenfelder in Anhang 2 Spalte 2 E-StReV). Zu diesen Systemdaten zählen etwa «automatische Berechnungen», die vom System selbständig durchgeführt werden und der Nutzerin oder dem Nutzer wichtige Interpretationshilfen bieten, wie z.B. die Berechnung der effektiven Dauer eines Tätigkeitsverbots (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.5 E-StReV) oder einer Landesverweisung (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.5.4 E-StReV). Eine eigene Kategorie bilden die Angaben über das voraussichtliche Datum des Nichterscheinens eines Grundurteils in einem Auszug (vgl. Anhang 2 Ziff. 5 E-StReV).
  - Zu den nachträglich erfassten Sanktionsdaten, gehören auch die **Angaben nach Artikel 20 Absatz 3 Buchstabe b StReG** betreffend Fristberechnung nach Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe n zweiter Satzteil StReG bei Urteilen mit Landesverweisung nach erfolgter Einbürgerung (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.5.5 E-StReV).

Datenstruktur bei schweizerischen Delikten:

Einer etwas genaueren Kommentierung bedarf die **Erfassung von Delikten** – immerhin geht es hier um einen Kernbereich von VOSTRA (vgl. zu den Besonderheiten bei Auslandurteilen auch die Ausführungen unten zu Art. 19 Abs. 2-5 E-StReV). Die Deliktserfassung erfolgt sehr ähnlich wie bisher – und zwar anhand von vordefinierten Codetabellen, aus denen die entsprechenden Tatbestände selektiert werden können (vgl. Anhang 2 Ziff. 2 E-StReV). Um einen rechtlich relevanten Tatbestand vollständig und effizient erfassen zu können, werden die verwendeten Parameter weiterhin in zwei unterschiedlichen Tabellen geführt.

- Die erste Tabelle enthält die sog. «**Ausgangstatbestände**» (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.1 E-StReV). In dieser finden sich die klassischen Delikte wie Vergewaltigung, Diebstahl, Mord etc.
- Um komplexere Fallkonstellationen abbilden zu können, können diese Ausgangstatbestände mit weiteren Merkmalen kombiniert werden (z.B. Versuch,

Gehilfenschaft, mehrfache Begehung, verminderte Schuldfähigkeit, etc.). Diese Tatbestandsvarianten finden sich in einer separaten Liste. Der Einfachheit halber wird diese Aufzählung schlicht «**Kombinationsmöglichkeiten**»[29] genannt (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.2 E-StReV).

Kombinationsmöglichkeit und Ausgangstatbestand zusammen ergeben die komplette Sicht auf das deliktische Geschehen und bilden gemeinsam den eigentlichen «Tatbestand». Dieser Aufbau ist bereits dem heutigen VOSTRA bekannt; die entsprechenden Listenwerte wurden jedoch stark überarbeitet und ausdifferenziert, so dass neu auch die rechtlichen Referenzierungen in juristisch korrekter[30] Schreibweise wiedergegeben werden können. Jeder Eintrag der Ausgangstatbestände sowie der Kombinationsmöglichkeiten besteht somit aus 4 Merkmalen (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.1.1–2.1.4 und 2.2.1–2.2.4 E-StReV), nämlich:

- der *Kurzreferenzierung* (mit deren Hilfe können erfahrene Nutzerinnen und Nutzer die entsprechenden Einträge schneller finden),
- der *rechtlichen Referenzierung* (welche auf die Fundstelle des entsprechenden Erlasses verweist; allerdings gibt es dies nicht bei allen Kombinationsmöglichkeiten[31]),
- der *Bezeichnung* (einer sprachlichen Umschreibung der Tathandlung bzw. des Tatbestandes) sowie
- der Angabe der *Gültigkeitsdauer der rechtlichen Referenzierung* (damit man alte und neue Einträge schneller unterscheiden und sofort erkennen kann, von wann bis wann die entsprechende Bestimmung in Kraft war). Artikel-Verweise auf das aktuelle Recht enthalten kein Enddatum. Die Zuweisung der Gültigkeitsdauer ist neu und *für die korrekte Erfassung* der Delikte in VOSTRA von grosser Bedeutung, da nur mit der Auswahl des korrekten Codes auch gewisse Steuerungen im Hintergrund korrekt funktionieren. Auf den gedruckten Strafregisterauszügen erscheinen diese Zeitangaben jedoch nicht, da dies die Les-

29 Eine trennscharfe Abgrenzung zu den Strafzumessungsgründen (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.5 E-StReV) ist nicht möglich, da viele Kombinationsmöglichkeiten auch entsprechende Rechtsfolgeüberlegungen in Bezug auf eine allfällige Strafschärfung oder Strafmilderung enthalten. Wo immer eine bestimmte Tatbestandsvariante direkt einem Ausgangstatbestand zugeordnet werden kann, wird sie auch als Kombinationsmöglichkeit in VOSTRA erfasst; wo dies weniger Sinn macht – etwa weil verschiedene Delikte gleichermassen betroffen sind, wird die entsprechende Fallkonstellation als Strafzumessungsgrund bei den Angaben zur Sanktion in VOSTRA geführt.

30 So bildet „Art. 139 Ziff. 2 StGB“ die rechtliche Referenzierung für den „gewerbsmässigen Diebstahl“. Bei der rechtlichen Referenzierung wird mit den entsprechenden Abkürzungen gearbeitet. Auf Kursiv-Druck und Hochstellungen wird allerdings verzichtet. Für die Kenntlichmachung des Erlasses wird mit der offiziellen Erlass-Abkürzung gearbeitet. Diese Abkürzungen sind mit den heutigen elektronischen Mitteln leicht auffindbar und können z.B. auch bei der Suche in der „Systematischen Sammlung des Bundesrechts“ verwendet werden. Wo keine offizielle Abkürzung existiert, wird der offizielle Titel bzw. der Kurztitel des Erlasses verwendet.

31 So lässt sich etwa der Eintrag „mehrfache Begehung“ nicht einem speziellen Artikel zuordnen. Auch ein Eintrag für „Mittäterschaft“ lässt sich keiner konkreten Norm zuordnen, da diese Konstellation auf Rechtsprechung beruht. In diesen Fällen bleibt die Spalte rechtliche Referenzierung leer.

barkeit der Auszüge sehr erschweren würde (v.a. wenn für die Erfassung eines Ausgangstatbestandes mit mehreren Kombinationsmöglichkeiten u.U. mehrere Artikel referenziert werden müssen). Wer so genau in die Details des Grundurteils abtauchen will, wird sich das Originalurteil vorlegen lassen.

Selbstverständlich werden auch die *Begehungszeiten* weiterhin in VOSTRA erfasst (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.3 E-StReV).

Einer Erklärung bedarf, weshalb bei bestimmten **SVG-Delikten**, die das alkoholisierte Fahren unter Strafe stellen, der entsprechende **Alkoholisierungsgrad** in VOSTRA zu erfassen ist (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.4 E-StReV), da es sich im Kern um eine «Sachverhaltsangabe» handelt, welche in VOSTRA ja eigentlich nicht erfasst wird. Der Alkoholisierungsgrad wird bereits im aktuellen VOSTRA erfasst und ist nicht umstritten. Eingeführt wurde dieses Feld vor dem Hintergrund, dass diese Angabe v.a. bei deutschen Staatsangehörigen für die anschliessende Heimatstaatmeldung benötigt wird, da die deutschen Behörden diese Daten zur Vergabe der «Flensburg-Punkte» jeweils einfordern. Die Nicht-Erfassung würde also nur zu entsprechenden Nachfragen mit hohem Bearbeitungsaufwand führen. Um keine landesspezifischen Besonderheiten zu schaffen, ist der Alkoholisierungsgrad aber unabhängig von der Staatsangehörigkeit der betroffenen Person zu erfassen. Die entsprechenden Delikte sind in der «zentralen Codeverwaltung (ZCV)» entsprechend gekennzeichnet. Der Alkoholisierungsgrad wird allerdings wie bisher nicht auf den Privat- und Sonderprivatauszügen ausgegeben.

Erfassung der Dauer der «anrechenbaren Haft»:

Im aktuellen VOSTRA muss die «**Dauer der angerechneten Untersuchungshaft**» beim Grundurteil erfasst werden (vgl. Ziff. 4 von Anhang 3 VOSTRA-V). Aufgrund unklarer Begrifflichkeiten und entsprechender Qualitätsmängel bei der Datenerfassung wurde ursprünglich erwogen, diese Angaben nicht mehr in VOSTRA zu führen, zumal sie für die Funktionalität in VOSTRA nicht notwendig sind und die Erfassung für die Kantone aufwendig ist. Auf Intervention des Bundesamtes für Statistik (BFS) wurde aber entschieden, dass neu die **Dauer aller anrechenbaren Haftarten**, **soweit diese bereits im Dispositiv des Grundurteils ausgewiesen sind,** in VOSTRA erfasst werden muss (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.7 E-StReV).[32] Das BFS argumentierte, dass die entsprechenden VOSTRA-Daten für das Erstellen einer Vollzugsstatistik unverzichtbar seien (siehe zu den Meldungen ans BFS Art. 58 StReG). Denn gerade die Untersuchungshaft werde von den Behörden selbst nicht ans BFS gemeldet – nur der «vorzeitige» sowie der «normale» Strafvollzug. Diese Meldungen seien zudem nicht immer lückenlos. Die Angaben aus VOSTRA hätten

[32] Diese Umformulierung gewährleistet, dass alle bis zum Urteilsdatum vollstreckten Haftdauern, **die dem Gericht tatsächlich bekannt sind**, in ganzem Umfang ausgewiesen werden können. Somit hält sich der Erfassungsaufwand in Grenzen und die Aussagekraft der Daten wird erhöht. Auf die ausgesprochene Sanktion anrechenbar wären bei Erwachsenen nämlich nicht nur die „Untersuchungshaft“ (Art. 220 Abs. 1 und 224 StPO), sondern auch die „vorläufige Festnahme“ (Art. 217 StPO), die „stationäre Begutachtung“ (Art. 186 Abs. 4 StPO), die „Sicherheitshaft“ (Art. 220 Abs. 2 und 229 StPO), der „vorzeitige Straf- oder Massnahmenvollzug“ (Art. 236 StPO) sowie die „Auslieferungshaft“.

die Qualität der Vollzugsstatistik deutlich verbessert, da die gemeldeten Vollzugsdaten mit den VOSTRA-Daten gegengeprüft werden können. Wenn insbesondere Information zur Dauer der Untersuchungshaft nicht mehr ans BFS gelangen würden, würde dies die Statistik verfälschen (aus den vorhandenen Strafvollzugsdaten wäre nicht ersichtlich, dass jemand für ein bestimmtes Delikt viel weniger lang in Haft war, wenn eine sehr lange Untersuchungshaft nicht mehr eingerechnet würde). Ersatzmassnahmen zur Beschaffung der Daten über dezentrale Systeme, in denen diese Daten direkt bearbeitet werden, seien bis 2023 nicht umsetzbar.[33] Da Statistiken im strafrechtlichen Bereich eine hohe politische Priorität haben, wurde beschlossen, Daten zur anrechenbaren Haft weiterhin in VOSTRA zu führen. Dabei soll die Erfassung durch die Kantone aber möglichst einfach erfolgen: Im Feld «anrechenbare Haft» soll lediglich deren *Gesamtdauer gemäss Dispositiv* erfasst werden, so dass für die eintragenden Behörden **keine weiteren Abklärungen notwendig** sind.

Verzicht auf Daten, die im aktuellen VOSTRA eingetragen werden:

Im neuen VOSTRA wird auf folgende Angaben bei Grundurteilen bewusst **verzichtet**:

- Auf eine **Extra-Kennzeichnung von Strafbefehlen** (welche man leicht daran erkennen kann, dass die urteilende Behörde eine Staatsanwaltschaft ist) wird bewusst verzichtet. Mit solchen Zusatzangaben wird kein Mehrwert geschaffen. VOSTRA behandelt alle «Grundurteile» grundsätzlich gleich – unabhängig davon, ob dieser Entscheid von einem zivilen Strafgericht (Gerichtsurteil), von einem Militärgericht (Militärurteil), von einer Staatsanwaltschaft (Strafbefehl), von einer militärischen Auditorenregion (Strafmandat) oder von einer Verwaltungsstrafbehörde (Strafbescheid, Strafverfügung) gefällt wurde.
- Für das neue VOSTRA funktional ohne Bedeutung ist auch der Umstand, dass ein Grundurteil «**in Abwesenheit**» der beschuldigten Person ausgefällt worden ist. Eine solche Kennzeichnung von Abwesenheitsurteilen machte vor Einführung der StPO noch Sinn, da es für Abwesenheitsurteile keine einheitlichen Regeln gab und daher die Rechtskraft und die Eintragungspflicht stark vom jeweiligen kantonalen Recht abhängig war. Nach Artikel 366 Absatz 4 StPO darf ein Abwesenheitsverfahren nur stattfinden, wenn die beschuldigte Person im bisherigen Verfahren ausreichend Gelegenheit hatte, sich zu den ihr vorgeworfenen Straftaten zu äussern. Dies vergrössert die Chance, dass das Urteil auch bei einer Neubeurteilung Bestand hat, weshalb eine spezielle Kennzeichnung dieser Grundurteile nicht mehr nötig erscheint.

33 Da Informationen, die direkt an der Quelle erhoben werden, aber in der Regel qualitativ verlässlicher sind, werde das BFS weiterhin darauf einwirken, von den Vollzugskantonen die kompletten und korrekten Daten zu erhalten und wo möglich die Meldeprozesse auch zu vereinfachen.

Art. 22 Einzutragende nachträgliche Entscheide und ihre Struktur

Die eintragungspflichtigen nachträglichen Entscheide (NEN) sind in Artikel 21 StReG nur sehr grob umschrieben und nicht abschliessend definiert. Nach Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe f StReG wird der Bundesrat ermächtigt, zusätzliche NEN-Typen vorzusehen. Nach Artikel 21 Absatz 2 StReG ist zudem auf Verordnungsebene für jeden NEN die Datenstruktur festzulegen.

Um einen vollständigen Überblick über die eintragungspflichtigen NEN zu erhalten, sind folgende Verordnungsbestimmungen zentral:

- **Artikel 22 Absatz 1 E-StReV listet alle in VOSTRA geführten NEN auf**. Diese Aufzählung orientiert sich an den bereits in Artikel 21 StReG aufgelisteten NEN-Typen, erweitert sie jedoch punktuell (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. f StReG). Die Aufzählung orientiert sich weitestgehend am geltenden Recht (vgl. Art. 5 und 6 VOSTRA-V). Das Rad wurde also nicht neu erfunden. Neu ist jedoch, dass die NEN in der Verordnung übersichtlicher dargestellt werden. Die NEN werden sowohl sprachlich umschrieben, als auch mit einer rechtlichen Referenzierung versehen. Dies erlaubt es dem Rechtsanwender, schneller die eintragungspflichtigen Fälle zu erkennen. Dabei ist es unvermeidlich, dass es bei den Artikel-Referenzierungen zu gewissen Überschneidungen kommt. Es werden weitgehend diejenigen Begrifflichkeiten verwendet, die auch in der VOSTRA-Datenbank selber für die entsprechenden NEN verwendet werden.

  Da die rechtlichen Referenzierungen der in Artikel 22 Absatz 1 E-StReV aufgezählten NEN nur innerstaatliche Fälle betreffen, könnte man meinen, dass nur schweizerische NEN einzutragen sind. Dem ist aber nicht so. Artikel 22 **Absatz 3** E-StReV macht klar, dass es hier auf eine «funktionale Betrachtungsweise» ankommt und auch ausländische NEN eingetragen werden müssen. In der Praxis sind entsprechende Mitteilungen aus dem Ausland jedoch viel seltener.

- **Ebenfalls bei den NEN gelistet** wird **die ausserordentliche Bestimmung eines angemessenen und ausschliesslich fristenrelevanten Vollzugsende-Datums nach Art. 44 E-StReV** (vgl. Art. 22 Abs. 4 E-StReV). Dies ist *kein strafrechtlicher Entscheid* und daher auch *kein eigentlicher NEN*, sondern ein Entscheid der registerführenden Stelle, der inhaltlich Bezug nimmt auf das nicht belegbare Vollzugsende einer Sanktion, dessen Fehlen sich negativ auf die Fristenberechnung des betreffenden Grundurteils auswirken könnte. Siehe zum Ganzen die Ausführungen zu Art. 44 E-StReV. Die entsprechenden Entscheiddaten werden bloss «wie ein NEN» in VOSTRA verwaltet.

- In **Anhang 3 E-StReV** werden dann die **Datenfelder der einzelnen NEN** näher umschrieben (vgl. Art. 22 Abs. 2 E-StReV).

  Jeder NEN verfügt über die in Anhang 3 Ziff. 1 E-StReV gelisteten **«allgemeinen Angaben»**: Etwa Entscheiddatum, entscheidende Behörde und Aktenzeichen (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.1–1.3 E-StReV), die Bezeichnung des NEN und eine Kurzbezeichnung (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.4 und 1.5 E-StReV); Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation, welche nur bei Online-Zugang ersichtlich

sind (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.6. E-StReV) sowie die elektronische Kopie[34] vom Original-NEN oder vom ausländischen Meldeformular (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.7 E-StReV).

Die einzelnen NEN unterscheiden sich jedoch in Bezug auf die **Detailangaben**, welche für jeden einzelnen NEN gesondert gelistet werden (vgl. Anhang 3 Ziff. 2–36 E-StReV). Die NEN-Datenstruktur orientiert sich im Wesentlichen am geltenden Recht. Der wohl bedeutendste Unterschied liegt darin, dass bei einzelnen NEN (z.B. bei einer bedingten Entlassung oder einem Widerruf) neu ausgewiesen wird, auf welche Sanktion er sich bezieht. Dies verbessert die Verständlichkeit der Auszüge und war nötig, um die neuen Fristen für das Nichterscheinen der Grundurteile und NEN verlässlich berechnen zu können. Ein NEN kann auch **Systemdaten** enthalten (diese werden in Anhang 3 Spalte 2 E-StReV mit einem «X» gekennzeichnet).

VOSTRA unterscheidet folgende NEN:

- Entscheide **im Zusammenhang mit einer «Entlassung»** (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. a StReG) lassen sich wie folgt aufgliedern:
  - Entscheide, welche die **bedingte Entlassung anordnen** – aus dem Vollzug einer Freiheitsstrafe oder eines Freiheitsentzugs (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. a** E-StReV) oder aus dem Vollzug einer stationären Massnahme (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. c** E-StReV). In diesem Bereich sollen grundsätzlich alle NEN in VOSTRA erfasst werden, damit die entsprechenden Probezeiten ersichtlich sind. VOSTRA unterstützt die Strafverfolgungsbehörden bei der Probezeitverwaltung, indem es entsprechende Rückfallmeldungen (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV) auslöst.
  - Entscheide, welche **während der Probezeit einer bedingten Entlassung** ergehen (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. b und d E-StReV). In diesem Bereich sollen grundsätzlich alle NEN in VOSTRA erfasst werden. Der in der Verordnung verwendete Begriff «Nichtwiderruf» bezieht sich auf den Verzicht auf eine Rückversetzung in den Straf- oder Massnahmenvollzug.

    Erwähnenswert ist die «**nachträgliche Bildung einer Gesamtstrafe**» (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 E-StReV). Die in diesem NEN enthaltenen Daten müssen ebenfalls in VOSTRA erfasst werden, da ja die Gesamtstrafe, wenn sie schon im Grundurteil angeordnet wird, ebenfalls eintragungspflichtig ist (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.6.2 E-StReV). Die Besonderheit liegt darin, dass dieser NEN nicht als NEN eingetragen wird, sondern dass das entsprechende Grundurteil, auf das sich die nachträglich angeordnete Gesamtstrafe bezieht, mutiert wird, indem anstelle der ursprünglich ausgesprochenen Strafe die neu ausgesprochene Gesamtstrafe

[34] Wer Einsicht in diese Kopien erhält, ist abhängig von der Art der Kopie (Original oder Meldeformular) und vom behördlichen Zugangsrecht (Originale sind nur für Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1 ersichtlich). Ferner gibt es Ausnahmen für schweizerische NEN-Kopien im Jugendbereich (vgl. Art. 22 Abs. 1 StReG und die Präzisierung in Art. 23 Abs. 1 Bst. b E-StReV).

erfasst wird. Die entsprechende NEN-Kopie wird beim Grundurteil angehängt. Dieses Vorgehen ist mit erheblich geringeren Kosten in der Umsetzung verbunden. Denn die Erfassung als NEN hätte den Einbau von mehrstufigen Referenzierungen zur Folge. Zudem müsste dieser Sonderfall auch bei der Fristenberechnung immer wieder abgefangen werden. Der einzige Nachteil ist, dass eine nachträgliche Gesamtstrafe (als NEN) nicht über die Schnittstelle automatisiert gemeldet werden kann, sondern von Hand erfasst werden muss. Da solche Fälle nur selten vorkommen, scheint dieser Eingabetrick insgesamt gerechtfertigt (denkbar ist, dass ein korrekter Einbau in einem späteren Release vorgenommen wird. Nachträgliche Gesamtstrafen gibt es theoretisch auch im Zusammenhang mit der bedingten Entlassung aus der Massnahme (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. d Ziff. 3 E-StReV) und bei Entscheiden mit Bezug zu einer bedingten oder teilbedingten Strafe (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. f Ziff. 4 E-StReV).

– Entscheide, welche die **endgültige Entlassung** anordnen (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. e** E-StReV).

  Betrifft dieser NEN eine **stationäre Massnahmen Erwachsener** (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. e Ziff. 2 und 3 E-StReV), so muss er in VOSTRA erfasst werden, weil diese Daten zur Fristenberechnung benötigt werden. Bei ambulanten Massnahmen und bei Jugendmassnahmen gibt es keine endgültige Entlassung.

  Die endgültige Entlassung **aus der Freiheitsstrafe** (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. e Ziff. 1 E-StReV) ist hingegen nur **in Ausnahmefällen** eintragungspflichtig (vgl. bereits Art. 6 Abs. 3 VOSTRA-V[35]): VOSTRA benötigt diesen NEN, um bei schweizerischen Tätigkeits- bzw. Kontakt- und Rayonverboten (TKR) gegen Erwachsene den *Neubeginn des Fristenlaufs* nach Artikel 67*c* Absatz 3 StGB bzw. Artikel 50*c* Absatz 3 MStG berechnen zu können. Die Eintragungspflicht ist hier deshalb an zwei Bedingungen geknüpft: (1.) Im gleichen GU-Komplex muss *ein CH-Erwachsenen-TKR ausgesprochen* worden sein. (2.) Der bedingte oder teilbedingte Vollzug der Freiheitsstrafe[36], aus der endgültig entlassen wurde, muss zuvor *widerrufen und vollständig verbüsst* worden sein. Ohne Widerruf der Strafe gibt es keinen Neubeginn bei TKR. Aus diesem Grund muss beispielsweise eine endgültige Entlassung nach abgelaufener Probezeit nach bedingter Entlassung aus einer Freiheitsstrafe nicht in VOSTRA erfasst werden.

35 Art. 6 Abs. 3 VOSTRA-V knüpft die Eintragung der endgültigen Entlassung aus dem Vollzug einer stationären therapeutischen Massnahme nach Art. 62*b* Abs. 2 StGB zu Unrecht ebenfalls an restriktive Bedingungen. Denn ein solcher NEN ist zur Bestimmung des Massnahmenendes generell von Interesse, um die Entfernungsfrist für stationäre Massnahmen korrekt berechnen zu können (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. g und Abs. 3 Bst. b StReG). Daher wird diese Konstellation in Art. 22 Abs. 1 Bst. e Ziff. 2 E-StReV erwähnt.

36 Diese Anforderung gilt – wie bei allen Registerregeln, welche mit Blick auf das aktuelle Recht formuliert werden – auch für die analogen, altrechtlichen Strafen «Zuchthaus», «Gefängnis» und «Haft».

- Entscheide im Zusammenhang mit dem **bedingten oder teilbedingten Strafvollzug** (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. b StReG) betreffen immer Anordnungen während der Probezeit und sind in Artikel 22 Absatz 1 **Buchstabe f** E-StReV aufgelistet. Die hier aufgelisteten NEN beziehen sich in der Regel auf eine «Nichtbewährung» (worunter die Begehung von neuen Verbrechen oder Vergehen, der Verstoss gegen Weisungen oder gegen Bewährungshilfeauflagen während der Probezeit zu verstehen ist). Einzelne dieser Anordnungen können sich aber auch auf Fälle beziehen, wo keine Nichtbewährung vorliegt, sondern wo die betreffende Anordnung während der Probezeit aus anderen Gründen erfolgt (weil etwa Bewährungshilfe oder Weisungen nicht durchführbar oder nicht erforderlich sind, vgl. Art. 95 Abs. 3-5 StGB). Deshalb wurde diese NEN-Kategorie (welche sich gemäss Wortlaut von Art. 21 Abs. 1 Bst. b StReG nur auf Nichtbewährungskonstellationen bezieht) erweitert auf **alle Entscheide «mit Bezug zu einer bedingten oder teilbedingten Strafe»**, was nach Art. 21 Abs. 1 Bst. f StReG zulässig ist. In VOSTRA sollen NEN, die im konkreten Fall nicht wegen einer Nichtbewährung ergangen sind, jedoch speziell gekennzeichnet werden (vgl. z.B. Anhang 3 Ziff. 34.3 E-StReV). Dies ist wichtig, um die Fristberechnung für den Privatauszug bei bedingten und teilbedingten Strafen nach Artikel 40 Absatz 3 Buchstabe b letzter Satz StReG und gewisse Meldungen an PISA nach Artikel 59 Absatz 1 Buchstabe d StReG korrekt steuern zu können.

  Ferner wird neu explizit auch die «Aufhebung der Bewährungshilfe», «die Aufhebung einer Weisung» sowie die «Änderung einer Weisung» in der Verordnung erwähnt. Auf die Eintragungsproblematik der «nachträglichen Bildung einer Gesamtstrafe» wurde bereits oben im Zusammenhang mit der bedingten Entlassung eingegangen.

- Entscheide **im Zusammenhang mit der «Aufhebung, Änderung oder nachträglichen Anordnung» von Massnahmen** (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. c StReG) sollen nicht nur dann erfasst werden, wenn sie therapeutische Massnahmen oder eine Verwahrung betreffen. Die Eintragungspflicht besteht auch bei den nicht therapeutischen Schutzmassnahmen nach JStG (Aufsicht, persönliche Betreuung). Diese Erweiterung entspricht bereits geltendem Recht. Diese Massnahmen-NEN lassen sich wie folgt aufgliedern:
  - Entscheide, welche die **Aufhebung der Massnahme**[37] betreffen (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. g** E-StReV).
  - Entscheide, welche die **Änderung der Massnahme** betreffen (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. h** E-StReV).
  - Entscheide, welche die **nachträgliche Anordnung einer Massnahme** betreffen (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. i** E-StReV).

[37] Die Anforderung in Art. 22 Abs. 1 Bst. g E-StReV, wonach die Aufhebung sämtlicher Schutzmassnahmen Jugendlicher (also auch die Aufhebung der «Aufsicht» und der «persönlichen Betreuung») in VOSTRA einzutragen ist, geht über die Auflistung in Art. 21 Abs. 1 Bst. c StReG hinaus. Diese NEN konnten aber bereits im aktuellen VOSTRA erfasst werden, womit in VOSTRA immer ein vollständiges Bild über den Vollzugsstatus von Massnahmen besteht.

  - **Entscheide, welche das Verhältnis von Strafen und Massnahmen im Vollzug betreffen** sind in der Regel integraler Bestandteil des Massnahmenende-NEN. In VOSTRA sollen diese Entscheide aber auch dann erfasst werden, wenn sie ausnahmsweise erst nachträglich (als selbständiger NEN) ausgefällt werden (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. k** E-StReV).

  Die Aufzählung zeigt, dass im Massnahmenbereich fast alle NEN in VOSTRA erfasst werden. **Bewusst nicht erfasst** wird – wie bisher – die **Anordnung einer «vormundschaftlichen Massnahme»** nach Aufhebung einer Schutzmassnahme nach Artikel 19 Absatz 3 JStG, da nur strafrechtliche Sanktionen in VOSTRA erfasst werden dürfen. Nicht eintragungspflichtig sind auch **Verlängerungsentscheide** betreffend therapeutische Massnahmen. Denn therapeutische Massnahmen werden bekanntlich ohne Dauerangabe in VOSTRA erfasst; somit dauern sie – aus Registersicht – solange an, bis ein Massnahmenende-NEN in VOSTRA erfasst ist; auf die Eingabe der Verlängerung kann daher verzichtet werden.

- Entscheide im Zusammenhang mit Tätigkeitsverboten sowie Kontakt- und Rayonverboten betreffen nicht nur die **Aufhebung, Änderung oder nachträgliche Anordnung solcher Verbote** (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. d StReG sowie Art. 22 Abs. 1 **Bst. l Ziff. 1–6** E-StReV), sondern können auch Auswirkungen auf andere Sanktionen und deren flankierende Anordnungen haben (vgl. die in Art. 22 Abs. 1 **Bst. l Ziff. 7–13** E-StReV aufgeführten NEN). In diesem Bereich wurde der Katalog eintragungspflichtiger NEN gegenüber dem StReG also ebenfalls erweitert. Entscheide zu Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverboten werden auf der Benutzeroberfläche von VOSTRA übrigens nicht mehr in einem eigenen Bereich erfasst, sondern als ganz normale NEN.

- Entscheide im Zusammenhang mit einer **Begnadigung**, einer **Amnestie** oder dem **Exequatur** (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. e StReG) werden auch in der Verordnung gelistet (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. m und n** E-StReV).

  Neu ist die «**Erklärung zur Vollstreckbarkeit des Grundurteils in der Schweiz**» (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. n** E-StReV). Ein solcher Exequatur-Entscheid ist nämlich v.a. dann von Interesse, wenn darin eine im Auslandurteil ausgesprochene Sanktion «angepasst» wird. Dann sind für die Berechnung der Fristen für die Entfernung (Art. 30 Abs. 2 Bst. l StReG) oder für das Nichterscheinen im Behördenauszug 2 und 3 (Art. 38 Abs. 3 Bst. l StReG) nicht mehr die im Auslandurteil ausgesprochenen Sanktionen massgebend, sondern die «mildere Sanktion» gemäss Vollstreckbarkeitserklärung, die in der Schweiz zum Vollzug kommt.

- Es gibt auch **Entscheide, welche im StReG noch nicht explizit angesprochen**, sondern vom Bundesrat als eintragungspflichtig bestimmt worden sind (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. f StReG). Diese lassen sich wie folgt weiter kategorisieren:

  - Auf diverse Entscheide wurde bereits oben eingegangen (etwa auf die «Nichtbewährungs-NEN», die aus anderen Gründen angeordnet werden; auf Entscheide, welche die Aufhebung oder Änderung von Schutzmassnahmen nach JStG betreffen; oder auf Entscheide im Zusammenhang mit

Tätigkeitsverboten sowie Kontakt- und Rayonverboten, bei denen es aber inhaltlich um Auswirkungen auf andere Sanktionen geht).

- **Entscheide, welche flankierende Anordnungen während einer laufenden ambulanten Behandlung betreffen** (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. j** E-StReV). Diese Entscheide stützen sich (via Verweis in Art. 63*a* Abs. 4 StGB[38]) ebenfalls auf Art. 95 Abs. 4 StGB. Bereits nach geltendem Verordnungsrecht (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 VOSTRA-V) waren solche NEN eintragungspflichtig.
- **Entscheide im Zusammenhang mit der Landesverweisung** (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. o** E-StReV). Diese NEN beruhen auf der Wiedereinführung der Landesverweisung und werden für statistische Auswertungen benötigt. Die entsprechenden Verordnungsanpassungen (vgl. Art. 6 Abs. 4 Bst. b und c VOSTRA-V) wurden erst nach Verabschiedung des StReG getätigt, was erklärt, weshalb diese NEN im StReG noch nicht erwähnt sind.
- In VOSTRA werden selbstverständlich auch alle **altrechtlichen NEN** eingetragen, soweit sie funktional gleichgelagert sind, wie die NEN des geltenden Rechts. Es spielt keine Rolle, dass die analogen Bestimmungen des alten Rechts nicht in der StReV erwähnt sind (es wird im Normtext immer nur auf Bestimmungen des aktuellen Rechts Bezug genommen). Unter Umständen können sie sogar noch eine andere Bezeichnung aufweisen. Aus diesem Grund wird etwa die «förmliche Mahnung» (nach Art. 38 Ziff. 4 Abs. 2 StGB in der Fassung vom 18. März 1971[39]), welche die gleiche Funktion hat, wie eine «Verwarnung» (nach Art. 89 Abs. 2 zweiter Satz StGB) in der StReV nicht erwähnt.

  Anders verhält es sich mit der **nachträglichen Anordnung einer Strafe nach Artikel 100ter Ziffer 4 StGB in der Fassung vom 18. März 1971**[40]. Dieser altrechtliche NEN muss in Artikel 22 Absatz 1 **Buchstabe p** E-StReV explizit erwähnt werden, gerade weil er keine Entsprechung im aktuellen Recht hat, aber in VOSTRA erscheinen soll.

Es findet sich in der StReV keine Bestimmung, welche nachträgliche **Entscheide** listet, **die nicht eingetragen werden** sollen. Zum besseren Verständnis sei hier aber erwähnt, dass folgende Entscheide nach wie vor nicht zur Eintragung vorgesehen sind:

38 In Art. 63*a* Abs. 4 StGB wird zwar global auf Art. 95 Abs. 3-5 StGB verwiesen. Da sich die Verlängerung der Probezeit (vgl. Art. 95 Abs. 4 Bst. a StGB) und der Widerruf (vgl. Art. 95 Abs. 5 StGB) nicht auf die ambulante Behandlung beziehen, sondern auf andere Sanktionen in diesem Grundurteil, müssen diese Fälle in Art. 22 Abs. 1 Bst. j E-StReV nicht aufgezählt werden. Diese Nichtbewährungskonstellationen sind durch andere Normen abgedeckt (vgl. z.B. Art. 22 Abs. 1 Bst. f E-StReV).

39 AS **1971** 777 807

40 AS **1971** 777 807

- *NEN, welche die Aufhebung eines Grundurteils oder eines nachträglichen Entscheides zum Gegenstand haben.* Diese Entscheide führen zur manuellen Entfernung des Grundurteils oder des NEN.
- *NEN, welche die Umwandlung einer Strafe (wegen Nichtleistens der Einsatzstrafe) beinhalten, sofern es nicht um den bedingten oder teilbedingten Vollzug einer Strafe geht.* Der Aufwand für die Erfassung dieser NEN wird allgemein als zu hoch erachtet. Zudem hätten diese NEN in VOSTRA keine besondere Funktion. Betroffen sind also insbesondere folgende NEN:
  - Die Umwandlung von Geldstrafe oder Busse in gemeinnützige Arbeit oder Freiheitsstrafe;
  - Die Umwandlung von gemeinnütziger Arbeit in Geldstrafe, Busse oder Freiheitsstrafe;
  - Die Umwandlung von persönlicher Leistung in Busse oder Freiheitsentzug;
  - Die Umwandlung von Busse nach Jugendstrafrecht in persönliche Leistung oder Freiheitsentzug;
  - Die Umwandlung von Freiheitsentzug in persönliche Leistung;
  - Die Umwandlung einer widerrufenen altrechtlichen bedingten Freiheitsstrafe in gemeinnützige Arbeit oder Geldstrafe bei Nichtbewährung (gem. Ziff. 1 Abs. 1 Schlussbestimmungen der Änderung des StGB vom 13. Dezember 2002);
- *NEN, welche die nachträgliche Herabsetzung des Tagessatzes bei Geldstrafen (Art. 36 Abs. 3 Bst. b StGB in der Fassung vom 1. Jan. 2007[41]) oder der Höhe der Busse (Art. 106 Abs. 5 StGB in der Fassung vom 1. Jan. 2007[42]) zum Gegenstand hatten.* Diese altrechtlichen Entscheide waren auch bisher nicht eintragungspflichtig (vgl. das Fehlen in der Aufzählung von Art. 5 und 6 VOSTRA-V) und sind seit dem 1. Januar 2018 auch nicht mehr möglich.
- *NEN betreffend die Anordnung einer «vormundschaftlichen Massnahme» und «Verlängerungsentscheide betreffend therapeutische Massnahmen».* Auf diese Konstellationen wurde bereits oben eingegangen.

Art. 23 *Eintragung von elektronischen Kopien von Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden*

Artikel 23 E-StReV enthält diverse Detaillösungen im Umgang mit elektronischen Kopien von schweizerischen Grundurteilen (GU) und nachträglichen Entscheiden (NEN) nach Artikel 22 Absatz 1 StReG. Für den Umgang mit Kopien von ausländischen Meldeformularen nach Artikel 22 Absatz 2 StReG braucht es keine weiteren Präzisierungen.

41 AS **2006** 3459 3538

42 AS **2006** 3459 3538

Nach Artikel 22 Absatz 1 StReG dürfen schweizerische GU- und NEN-Kopien nur dann erfasst werden, wenn diese Entscheide **«gegen eine erwachsene Person ergangen»** sind. Es sollen also keine Kopien von Jugendurteilen erfasst werden, denn diese enthalten oft detaillierte Persönlichkeitsprofile und umfassende Informationen über das Täter-Umfeld. Der Gesetzgeber wollte damit verhindern, dass Informationen über nicht registrierungswürdige Dritte via Behördenauszug 1 einfach zugänglich sind.

Allerdings ist die gesetzliche Formulierung in Artikel 22 Absatz 1 StReG nicht genügend präzise gefasst. Unklar ist, ob es darauf ankommen soll, ob der Täter «im Zeitpunkt des Urteils» erwachsen ist; oder ob doch eher auf den «Zeitpunkt der Tat» abzustellen ist. Bei Grundurteilen scheint das Abstellen auf den Zeitpunkt der Tat die sinnvollere Lösung. Im Grenzbereich, wo gleichzeitig Taten als Jugendlicher und als Erwachsener sanktioniert werden (bei sog. «gemischten Urteilen»), sollten die Regeln für Erwachsene zur Anwendung kommen; womit dem Umstand Rechnung getragen wird, dass der Verzicht auf eine Erfassung von Kopien die Ausnahme bleiben soll:

- Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe a E-StReV präzisiert, dass **bei Grundurteilen** eine Eintragungspflicht von elektronischen Kopien besteht, wenn mindestens 1 eintragungspflichtiges Delikt, im Zeitpunkt der Tat als erwachsene Person begangen worden ist. Diese Regel gilt auch für Zusatz- oder Teilzusatzurteile, die von VOSTRA grundsätzlich als selbständige Urteile verwaltet werden. Das System überprüft automatisch, ob das Begehungsdatum im Erwachsenalter liegt und mahnt säumige Nutzerinnen und Nutzer mittels einer Systemmeldung, falls die Eintragung der GU-Kopie vergessen gegangen ist (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. k E-StReV).
- Da **nachträgliche Entscheide** keine strukturierten Angaben zum Handlungszeitpunkt enthalten, bestimmt sich die Eintragungspflicht für NEN-Kopien danach, ob die betroffene Person am Entscheiddatum erwachsen ist (vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. b E-StReV). Mit diesem klaren Kriterium sind auch die Systemmeldungen über fehlende NEN-Kopien steuerbar (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. k E-StReV).

Die weiteren Absätze von Artikel 23 E-StReV beschäftigen sich mit der Frage, welche Kopien genau eintragungspflichtig sind. Die Erfassung von **mehreren Kopien** ist durchaus erwünscht, wenn bei einem GU oder ein NEN dadurch der **neuste Stand vollständig und nachvollziehbar abgebildet** werden kann. Eintragungspflichtig ist einmal die Kopie des Urteilsdispositiv, welche *bei Rechtskraft verfügbar* ist (vgl. Art. 23 Abs. 2 E-StReV). Es sollen aber auch das *nachträglich begründete Urteil*[43] (Art. 23 Abs. 3 erster Satz E-StReV) oder auch eine allfällige *Berichtigung* (vgl. Art. 83 StPO) eintragen werden (Art. 23 Abs. 4 E-StReV). Da Urteile erst dann in VOSTRA erfasst werden, wenn sie vollständig in Rechtskraft erwachsen sind (vgl. Art. 33 Abs. 3 E-StReV), sollten auch die Kopien aller zuvor teilrechtskräftigen Zwischenentscheide abgelegt werden (vgl. Art. 23 Abs. 3 zweiter

43 Dabei muss sich die Begründung allerdings auf die Strafdaten beziehen. Urteilsbegründungen, die sich bloss auf Kosten oder zivile Forderungen beziehen, sind für VOSTRA nicht von Interesse.

Satz E-StReV). Bei Zusatz- und Teilzusatzurteilen darf auch das Einsatzurteil miterfasst werden; bei Gesamtstrafenurteilen darf der NEN, welcher die widerrufene Strafe enthält, abgelegt werden (Art. 23 Abs. 5 erster Satz E-StReV; auch eine Doppelerfassung von Kopien ist demnach zulässig). Wird in einem Rechtsmittelentscheid auf eine Begründung der Vorinstanz verwiesen (vgl. Art. 82 Abs. 4 StPO), so darf auch eine Kopie des Entscheides der Vorinstanz abgelegt werden (vgl. ebenfalls Art. 23 Abs. 5 zweiter Satz E-StReV).

Schliesslich bekräftigt Artikel 23 Absatz 6 E-StReV das der Erfassung von Entscheidkopien zugrundeliegende Prinzip, dass diese **als Ganzes und ohne Schwärzungen** eingetragen werden. Dies hat zur Folge, dass bei einem Widerrufsentscheid (NEN), der Teil eines Grundurteils ist, die Kopie des betreffenden Grundurteils als NEN-Kopie in VOSTRA abgelegt werden kann. Damit eine Kopie möglichst einfach aus der Fachanwendung in VOSTRA importiert werden kann, ist vorgesehen, dass sie **nicht unterschrieben** sein muss (vgl. Art. 23 Abs. 7 E-StReV).

Art. 24-25 Vorbemerkungen zu den automatisch generierten Systemdaten im Bereich der Strafdatenverwaltung

Nach Artikel 23 Absatz 2 StReG soll der Bundesrat die **detaillierte Datenstruktur** von automatisch generierten Systemdaten regeln, welche als «eingetragene Daten im Bereich der Strafdatenverwaltung»[44] gelten. Es handelt sich dabei um Daten, welche in VOSTRA gespeichert, aber nicht von den Nutzerinnen und Nutzern selber erfasst, sondern vom System automatisch generiert werden und die zur Erstellung von (korrekten) Strafregisterauszügen benötigt werden. Der Katalog der bereits in Artikel 23 Absatz 1 StReG genannten Systemdaten ist **nicht abschliessend** (dies kommt durch Verwendung des Begriffs «insbesondere» im Einleitungssatz zum Ausdruck). Eine genaue Übersicht über diese Daten findet sich daher erst in der StReV. Wie bereits oben in den einleitenden Bemerkungen zu Artikel 15-27 E-StReV dargelegt, lassen sich im oben genannten Kontext zwei Arten von Systemdaten unterscheiden (die deshalb auch in zwei Bestimmungen geregelt sind): Die **Systemdaten, welche auf den Auszügen erscheinen** (vgl. Art. 24 E-StReV) sowie die **Systemmeldungen, welche eine korrekte Datenhaltung gewährleisten sollen** (vgl. Art. 25 E-StReV).

Art. 24 Automatisch generierte Systemdaten, welche auszugsrelevant und in VOSTRA eingetragen sind

Ein Zugangsprofil kann folgende Daten enthalten: «Identifizierende Angaben» (vgl. Anhang 1 E-StReV), «Daten über Grundurteile» (vgl. Anhang 2 E-StReV), «Daten über nachträgliche Entscheide» (vgl. Anhang 3 E-StReV) oder «Daten über hängige Strafverfahren» (vgl. Anhang 4 E-StReV). Die Systemdaten nach Artikel 24 E-StReV, die sich einem dieser Bereiche zuordnen lassen, sind in Spalte 2 der jeweiligen Anhänge 1-4 E-StReV mit einem «X» gekennzeichnet.

44 So der Gliederungstitel vor Art. 16 StReG, der bei der Definition dieser Datenkategorie ebenfalls zu berücksichtigen ist. Nicht «eingetragen» werden Daten, die nur «ad hoc» auf dem gedruckten Auszug erscheinen (vgl. Art. 45 Abs. 2 und 3 E-StReV); dies sind daher keine Systemdaten nach Artikel 23 StReG.

Welche Systemdaten nach Artikel 24 E-StReV einsehbar sind, hängt auch von der Art der Zugangsberechtigung ab: Einzelne dieser Systemdaten sind nur in der Online-Ansicht eines Zugangsprofils einsehbar (siehe Spalte 3 der Anhänge 1-4 E-StReV); andere erscheinen nur oder auch auf den gedruckten Auszügen (siehe Spalte 4 der Anhänge 1-4 E-StReV).

Im Bereich der «**identifizierenden Angaben**» finden sich folgende Systemdaten:

- **AHV-Nummer** oder Statusangaben (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.1.1 E-StReV). Diese Informationen werden nicht auf die Auszüge gedruckt (vgl. zur AHV-Nummer bereits Art. 13 Abs. 4 StReG).
- **Automatische Herkunftsnachweise** bei HI, EI, NI, FP (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.3.2, Ziff. 3.2.2, Ziff. 4.2.2, Ziff. 5.2.2 E-StReV). Nur die automatischen Herkunftsnachweise einer HI werden auf die Behördenauszüge gedruckt.
- **Dossier-ID** (siehe Anhang 1 Ziff. 1.4.1 E-StReV). Um allfällige Migrationsprobleme schnellstmöglich zu erkennen, wird auch die sog. «PSN-Nummer», migriert, welche im aktuellen VOSTRA die Funktion einer Dossier-ID übernimmt. Nur die Dossier-ID erscheint auf den gedruckten Behördenauszügen.
- **Systemnummer des einzelnen Datensatzes** der HI, BV, EI, NI, FP (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.2, Ziff. 2.3.1, Ziff. 3.3.1, Ziff. 4.3.1, Ziff. 5.3.1 E-StReV). Um allfällige Migrationsprobleme schnellstmöglich zu erkennen, wird jeweils auch die sog. «PSS-Nummer» migriert, welche im aktuellen VOSTRA die gleiche Funktion übernimmt. Systemnummern sind ebenfalls nur unter der Rubrik «Info» ersichtlich und werden nicht auf die Auszüge gedruckt.
- Angaben zur Urheberschaft (vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. a StReG): Darunter versteht man **Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation**. Diese finden sich bei HI, EI, NI und FP jeweils in der Rubrik «Info», nicht aber auf den gedruckten Auszügen (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.3–1.4.4, Ziff. 2.3.2–2.3.3, Ziff. 3.2.2–3.3.3, Ziff. 4.3.2–4.3.3 und Ziff. 5.3.2–5.3.3 E-StReV). Es werden Datum und Uhrzeit sowie die Nutzerin oder der Nutzer, die oder der den Datensatz erfasst bzw. mutiert hat, gelistet. Sofern Daten durch einen Automatismus generiert werden, wird an Stelle der Nutzerin oder des Nutzers das System[45] genannt, welches die automatische Datenlieferung ausgelöst hat. In der Regel, bezieht sich die Ersterfassung und letzte Mutation auf einen ganzen Datenbereich und nicht bloss auf ein einziges Feld.
- **Erfassende Behörde** der HI, BV, EI, NI, FP (siehe Anhang 1 Ziff. 1.4.5, Ziff. 2.3.4, Ziff. 3.3.4, Ziff. 4.3.4, Ziff. 5.3.4 E-StReV) ist ebenfalls in der Rubrik «Info» ersichtlich. Diese Information dient primär der Steuerung von Berechtigungen und erscheint daher nicht auf den gedruckten Auszügen.
- In der Rubrik «Info» der HI werden aber auch diverse **Zwischenergebnisse aus der Fristenberechnung** gelistet (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.6 und 1.4.7 E-StReV). Diese Angaben haben bloss einen indirekten Bezug zur Hauptidentität und gehören eigentlich mehr zu den vorhandenen Grundurteilen, auf die sie Bezug

45 Dies ist beispielsweise bei Identitäten der Fall, welche durch den «Broadcast-Service» der ZAS automatisiert gemeldet werden.

nehmen. Sie werden nur deshalb bei den Angaben zur Hauptidentität gelistet, um an einem Ort einen zentralen Überblick über die wichtigsten (sehr komplexen) Berechnungen liefern zu können – unabhängig vom konkreten Zugangsprofil. Daher sind diese Daten auch **nur für Behörden mit Online-Zugang zum Behördenauszug 1 einsehbar**. Nur bei diesen Behörden besteht keine Gefahr, dass sie mit dem Einblick in Informationen zu anderen Zugangsprofilen Kenntnis von Daten erhalten, über die sie sonst nicht verfügen würden. Zu berücksichtigen ist auch, dass sich betroffene Bürgerinnen und Bürger sowie Behörden bei Fragen in der Regel an Behörden mit B1-Zugang wenden (etwa an die registerführende Stelle oder an die Behörden, welche die entsprechenden Entscheide ausgefällt haben). Mit den hier aufgelisteten Angaben ist es für speziell geschulte User dieser Behörden etwas einfacher, die zentralen Berechnungsschritte, welche das System durchgeführt hat, nachvollziehen zu können. Konkret geht es um folgende Daten:

- **Voraussichtliches Entfernungsdatum B1** (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.6 E-StReV). Diese Angabe bezieht sich auf den Tag, an dem sämtliche vorhandenen Grundurteile aus VOSTRA entfernt werden und wird daher nur einmal gelistet. Das Entfernungsdatum wird aber auch auf dem PDF-Ausdruck des Grundurteils gelistet (vgl. Anhang 2 Ziff. 5.1 E-StReV).
- Die anderen Daten aus der Fristenberechnung beziehen sich jeweils auf ein konkretes Grundurteil. Deshalb werden **pro Grundurteil** (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7 E-StReV) jeweils folgende Angaben gelistet:

  Die **Angaben zum Nichterscheinen** eines Grundurteils auf einem bestimmten Auszug (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7.1 E-StReV). Auf dem PDF-Auszug eines Grundurteils ist jeweils nur das jeweilige Datum des Nichterscheinens angegeben, welches dem konkret sichtbaren Zugangsprofil entspricht (vgl. Anhang 2 Ziff. 5.2-5.6 E-StReV).

  Die **Angaben, nach welcher Hauptregel die Fristenberechnung das Nichterscheinen eines Grundurteils in einem bestimmten Zugangsprofil berechnet hat** (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7.2 E-StReV). Diese Angaben dürfen nur für diejenigen User von Nutzen sein, welche sich mit der Fristenberechnung detailliert auseinandergesetzt und das entsprechende Produktkonzept zur Fristenberechnung intensiv studiert haben.

  Besonders hilfreich dürften die **Angaben zur Berechnung der Dauer von Tätigkeits- sowie Kontakt- und Rayonverboten** sein (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3 E-StReV).

  - Für jedes Verbot ist ersichtlich, wann das Verbot nicht mehr gültig ist (vgl. zu diesem «**Enddatum**» Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3.3 E-StReV). Dieses Enddatum wird allerdings auch auf den PDF-Auszügen gedruckt (vgl. Anhang 2 Ziff. E-StReV) und ist auf diesem Umweg für alle Endnutzer auch ohne Zugang zum Behördenauszug 1 ersichtlich.
  - Ferner wird für jedes Verbot angegeben, ob **relevante Ruhezeiten** bestehen (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3.2 E-StReV). Die Ruhezeiten werden zentral erfasst (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.3 E-StReV sowie zur allgemeinen Problematik die Ausführungen zu Art. 25 Abs. 1

Bst. f E-StReV). Die Fristenberechnung filtert die für ein konkretes Verbot relevanten[46] Ruhezeiten heraus und zeigt die relevanten Zeitabschnitte in der Rubrik «Info» an. Daher handelt es sich bei den hier abgebildeten Daten auch um Systemdaten.

- Schliesslich wird offengelegt, **welches Beginndatum für die Berechnung der** effektiven Verbotsdauer ausschlaggebend war. Üblicherweise ist dies das Datum, ab dem das Verbot «wirksam» wird (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.1 E-StReV). In bestimmten Konstellationen kommt es jedoch zu einem «Neubeginn des Fristenlaufs» (vgl. die Ausführungen unten zu Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.1 E-StReV); dann wird dieses Datum für die Berechnung der Verbotsdauer massgebend und der Rubrik «Info» der HI ausgewiesen.

Im Bereich der «**Grundurteile**» finden sich folgende Systemdaten:

- Die **Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation** folgen der gleichen Logik wie bei den «identifizierenden Angaben» (siehe die Ausführungen oben). Diese Informationen finden sich jeweils in der Rubrik «Info», nicht aber auf den gedruckten Auszügen (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.9.1 – 1.9.2 E-StReV).
- Berechnungsrelevanter **Neubeginn eines Verbots** (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.4 E-StReV). Diese Information stammt aus der Fristberechnung und ist wichtig, um die effektive Dauer von schweizerischen, gegen Erwachsene verhängte Tätigkeits- bzw. Kontakt- und Rayonverbote berechnen zu können (vgl. Art. 67c Abs. 3 StGB bzw. Art. 50c Abs. 3 MStG). Es ist somit eine Information, welche zum Grundurteil gehört, das ein solches Tätigkeits- bzw. Kontakt- und Rayonverbot enthält. Angezeigt wird dieser Neubeginn allerdings nicht bei den GU-Daten, sondern – wie sich aus dem Querverweis in Spalte 3 ergibt, nur in der Rubrik «Info» der Hauptidentität (vgl. dazu die Ausführungen oben zu Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3.1 E-StReV). Auf den PDF-Auszügen soll dieser Hinweis nicht erscheinen, da die meisten Behörden und privaten Empfänger wohl Schwierigkeiten mit der korrekten Interpretation dieser Daten hätten. Auf den gedruckten Auszügen erscheint nur die Angabe zur effektiven Dauer eines Verbots (siehe zum Enddatum des Verbots die nachfolgenden Ausführungen zu Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.5 E-StReV).
- Voraussichtliches **Enddatum eines Tätigkeits- bzw. Kontakt- und Rayonverbots** (vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. g StReG sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.5 E-StReV). Die effektive Dauer eines Verbots hängt von diversen Faktoren ab (Ruhezeiten, Neubeginn, Verlängerungen, Verkürzungen). Für den betroffenen Rechtsanwender ist es daher nicht leicht, die Dauer eines Verbots selber zu berechnen. Da die Fristenberechnung, diese Dauer ohnehin berechnet, wird das Enddatum eines Verbots auf dem PDF-Auszug (bei den Angaben zu dieser

46 Relevant ist eine Ruhezeit, wenn sie sich auf ein schweizerisches Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverbot nach StGB oder MStG bezieht. Ferner sind nur Ruhezeiten relevant, die zwischen Beginndatum (allenfalls auch dem Neubeginndatum) und dem laufend neu berechneten Enddatum des Verbots liegen. Die dazu notwendige Berechnungslogik ist sehr komplex, zumal auch Verlängerungen und Verkürzungen der Verbote berücksichtigt werden müssen.

Sanktion) angegeben. Das Enddatum findet sich ferner auch in der Rubrik «Info» der HI (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3.3 E-StReV), ist dort aber nur für Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1 ersichtlich. Nicht B1-Behörden, welche Daten online ansehen, müssen sich also über den PDF-Auszug informieren.

- Voraussichtliches **Enddatum einer schweizerischen Landesverweisung** (vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. g StReG sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.5.4 E-StReV). Diese Angabe lässt sich aus der im Grundurteil angeordneten Dauer und dem nachträglich festgelegten Beginn der Landesverweisung berechnen. Sie soll auf den PDF-Auszügen bei der entsprechenden Landesverweisung angezeigt werden.
- System-ID, Dateiname und Erfassungsdatum von **elektronischen Kopien (vgl.** Anhang 2 Ziff. 4.1.2 und 4.2.2 E-StReV). **Wird eine elektronische Kopie in VOSTRA hinterlegt, vergibt VOSTRA** für das entsprechende Dokument automatisch eine ID und speichert den Dateinamen aus dem Quellsystem sowie das Erfassungsdatum automatisch ab. Diese Informationen sind nur für den Online-Zugang von Bedeutung, da der Ausdruck der Kopie für sich selbst spricht und keiner weiteren Kennzeichnung bedarf.
- **Angaben zur Dauer des Erscheinens von Grundurteilen und NEN in den Strafregisterauszügen** (vgl. Anhang 2 Ziff. 5 E-StReV sowie Art. 23 Abs. 1 Bst. f StReG): Eine Behörde soll in Kenntnis gesetzt werden, wann ein bestimmtes Grundurteil, welches für diese Behörde im Auszug sichtbar ist, nicht mehr im Auszug erscheint. Diese Angabe wird am Ende jedes GU auf den entsprechenden Auszug gedruckt. Kann das Datum des Nichterscheinens nicht berechnet werden, weil die zur Fristberechnung nötigen Angaben noch nicht eingetragen sind, wird dies ebenfalls ausgewiesen: «Datum kann nicht berechnet werden».

Im Bereich der «*nachträglichen Entscheide*» finden sich folgende Systemdaten:

- Die **Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation** folgen der gleichen Logik, wie bei den «identifizierenden Angaben» (siehe die Ausführungen oben). Diese Informationen finden sich jeweils in der Rubrik «Info»; nicht aber auf den gedruckten Auszügen (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.6.1–1.6.2 E-StReV).
- Siehe zur Erfassung von System-ID, Dateiname und Erfassungsdatum bei **elektronischen Kopien** (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.7.1.2 und 1.7.2.2 E-StReV) die analog geltenden Ausführungen bei den Systemdaten von Grundurteilen.
- Wenn ein Tätigkeits- bzw. Kontakt- und Rayonverbot erst nachträglich (im NEN «Anordnung eines neuen Verbots») angeordnet wird, so sind in der Rubrik «Info» der Hauptidentität bei den Angaben zum entsprechenden Grundurteil, auf die sich der NEN bezieht, auch die **Angaben zum berechnungsrelevanten Neubeginn dieses Verbots** zu finden (vgl. den entsprechenden Querverweis in Anhang 3 Ziff. 9.2 E-StReV auf Anhang 2 Ziff. 3.4.4 E-StReV; das Datum des Neubeginns ist mittels Querverweis in Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.4 E-StReV in Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3.2 E-StReV geregelt). Immerhin wird das für den Betroffenen relevante Enddatum eines solchen Verbots im PDF-Auszug wiedergegeben (vgl. den entsprechenden Querverweis in Anhang 3 Ziff. 9.2 E-StReV auf Anhang 2 Ziff. 3.4.4 E-StReV; das Enddatum wird in Anhang 3 Ziff. 3.4.4.2.5 E-StReV geregelt).

Im Bereich der «**hängigen Strafverfahren**» finden sich folgende Systemdaten:

- Die **Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation** folgen der gleichen Logik, wie bei den «identifizierenden Angaben» (siehe die Ausführungen oben). Diese Informationen finden sich jeweils in der Rubrik «Info»; nicht aber auf den gedruckten Auszügen (vgl. Anhang 4 Ziff. 1.4.1–1.4.2 E-StReV).
- **Angaben zur ehemaligen Verfahrensleitung** (vgl. Anhang 4 Ziff. 1.4.3 E-StReV).
- **Zwei Hinweisfelder,** welche Auskunft darüber geben, wann die Meldung zur Überprüfung der Verfahrenshängigkeit nach Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe b E-StReV *letztmals gesendet* und wann die Meldung *wiederholt* werden soll (vgl. Anhang 4 Ziff. 3 E-StReV). Standardmässig wird die Meldung alle 6 Monate wiederholt. Die Verfahrensleitung kann den Wiederholungstermin jedoch um 6 Monate verlängern und das entsprechende Datum überschreiben.

Art. 25 Automatisch generierte Systemmeldungen zur Gewährleistung einer korrekten Datenhaltung

Bei diesen Systemmeldungen handelt es sich ebenfalls um automatisch generierte Daten der Strafdatenverwaltung[47], da diese Meldungen ebenfalls eine unverzichtbare Grundlage für die Erstellung von korrekten Strafregisterauszügen bilden. Diese Systemmeldungen könnte man auch als «**Aufgaben-Reports**» bezeichnen, da der zuständigen Zielbehörde eine spezifische Aufgabe gestellt wird. Meist wird die Behörde in der Meldung aufgefordert, die Korrektheit und Vollständigkeit von spezifischen VOSTRA-Daten zu prüfen.[48] Solche Meldungen richten sich immer nur an Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1, welche zur umfassenden Datenbearbeitung berechtigt sind.

Diese Systemmeldungen werden in Artikel 25 Absatz 1 E-StReV mit folgenden Merkmalen grob umschrieben: In der linken Spalte der Norm wird neben dem **Behördentyp, für welche die Meldung bestimmt ist** («Meldung … an …»; nachfolgend «Zielbehörde» oder «Endadressat» genannt), und der **Periodizität**[49] der Meldung («täglich», «wöchentlich» etc.) auch der **Auslöser der Meldung** («falls

47 Vgl. zum Begriff «Strafdatenverwaltung» die Legaldefinition in Art. 2 Bst. e StReG.

48 Die in Art. 25 E-StReV geregelten Aufgaben-Reports unterscheiden sich von den sog. «**Management-Reports**», welche vom System nicht automatisch generiert werden, sondern von der registerführenden Stelle angestossen werden und nicht der Strafdatenverwaltung dienen (vgl. Art. 31 E-StReV). Diese Management-Reports sind daher keine Systemdaten i.S. von Art. 23 StReG.

49 VOSTRA muss täglich eine grosse Zahl von Batches (elektronische Stapelverarbeitungen) durchführen. Diese Batches laufen in der Regel in der Nacht. Um zu gewährleisten, dass sich die Batches nicht gegenseitig behindern, müssen sie nach Möglichkeit hintereinander geschaltet werden. Dies senkt das Risiko, dass es beim Durchlauf zu Verzögerungen kommt. Aktuell sind noch nicht alle Batches umgesetzt. Es steht daher noch nicht fest, ob die vorhandene Zeit ausreicht, um diejenigen Batches, die grundsätzlich «täglich» laufen sollten, auch jede Nacht verarbeiten zu können. Es ist denkbar, dass für einzelne Batches eine «wöchentliche» Staffelung vorgesehen werden muss. Die jeweiligen Verordnungsbestimmungen würden selbstverständlich entsprechend angepasst werden.

…») genannt. In der rechten Spalte wird der **Zweck der Meldung** («zur …») genannt.

Die **einzelnen Datensätze und Datenfelder**, aus denen diese Meldungen bestehen, werden in Anhang 5 E-StReV definiert (vgl. Art. 25 Abs. 2 E-StReV). Dabei sind diejenigen Daten, die direkt in der Meldung erscheinen, in Anhang 5 Spalte 2 E-StReV noch speziell mit «x» gekennzeichnet. Die mit «–» gekennzeichneten Datenfelder werden *nur* zur Sortierung der Meldung im Briefkasten der registerführenden Behörden benötigt (siehe Anhang 5 Spalte 2 E-StReV).

VOSTRA ist nämlich so programmiert, dass die Systemmeldungen nach Artikel 25 E-StReV zuerst **in den «Briefkästen» der registerführenden Behörden abgelegt** werden. Jede Meldung wird dort als PDF oder als «CSV-Datei» in VOSTRA gespeichert und kann somit einfach gedruckt oder elektronisch exportiert werden. Die registerführenden Behörden holen dann die Meldung ab und senden sie (unter Verwendung der herkömmlichen Kommunikationskanäle[50] ausserhalb von VOSTRA) an die entsprechenden Zielbehörden ihres Zuständigkeitsbereichs weiter (vgl. Art. 25 Abs. 4 E-StReV). Das heisst,

- die **registerführende Stelle** bedient im Regelfall andere Bundesbehörden oder ausländische Behörden (vgl. Art. 3 Abs. 2 Bst. p StReG);
- die **KOST** bedient die kantonalen Behörden aus dem gleichen Kanton (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. e StReG);
- die **KOST-Militär** leitet Meldungen an die zuständigen Militärjustizbehörden weiter (vgl. Art. 5 Bst. e StReG).

Dieses Vorgehen hat den Vorteil, dass alle Briefkästen auch dann regelmässig abgearbeitet werden, wenn die Zielbehörde nicht an VOSTRA angeschlossen ist, oder wenn die VOSTRA-Applikation von der Zielbehörde nicht regelmässig geöffnet wird. Zudem lassen sich so auch Meldungen weiterverarbeiten, wo die Zielbehörden durch VOSTRA nur mit sehr komplexen Steuerungen und der Einbindung zusätzlicher Daten genau definiert werden könnten. Von einer aufwändigeren, direkten Adressierung der Meldungen an die Zielbehörde wurde in NewVOSTRA auch aus Kostengründen abgesehen (um somit auch den geplanten Einführungstermin 2023 nicht zu gefährden).

Es kann aber auch mit der Zwischenschaltung der registerführenden Stellen vorkommen, dass die von VOSTRA vorgegebene Zielbehörde nicht genügend klar bestimmt ist (weil nur der Behördentyp vorgegeben ist) oder sich in Anbetracht der besonderen Umstände des Einzelfalls als der falsche Endadressat erweist. An den falschen Adressaten kommunizierte Meldungen lassen sich also nicht immer ausschliessen. Daher sind falsch adressierte Zielbehörden verpflichtet, die erhaltene **Meldung an die effektiv zuständige Behörde weiterzuleiten** (vgl. Art. 25 Abs. 3 E-StReV).

Nachfolgend sollen die einzelnen Meldungen kurz kommentiert werden. Es gibt Systemmeldungen, die bereits **in Artikel 23 StReG explizit genannt** sind. Ist dies der Fall, wird im Normtext von Artikel 25 E-StReV jeweils auf die entsprechende

50 Per Post oder mittels gesicherter E-Mail.

StReG-Norm verwiesen.[51] Der Katalog der in Artikel 23 StReG aufgeführten Systemmeldungen ist aber **nicht abschliessend**, weshalb nachfolgend auch noch weitere Systemmeldungen beschrieben werden:

- **Rückfallmeldungen** an die zuständigen Strafjustiz-, Vollzugs-, Begnadigungs- und Verwaltungsstrafbehörden, sobald VOSTRA eine relevante Probezeitverletzung feststellt (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a und Anhang 5 Ziff. 2 E-StReV):

  Es gibt diverse Konstellationen, in denen zu einer Sanktion eine **Probezeit** in VOSTRA erfasst werden muss. Für die Rückfallmeldungen relevant[52] sind Fälle, wo eine **bedingte oder teilbedingte Strafe** ausgesprochen worden ist – sei es in einem Grundurteil, in einem Begnadigungsentscheid, in einer «Erklärung zur Vollstreckbarkeit des Grundurteils in der Schweiz» oder in nachträglichen Entscheiden über den bedingten Vollzug der Reststrafe –, oder wo es um die **bedingte Entlassung** aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug geht (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV).

  Fallen die Begehungszeiten neuer Delikte in eine solche Probezeit, so hat die zuständige Behörde zu prüfen, ob eine Nichtbewährung vorliegt. Wenn ja, muss sie einen entsprechenden «nachträglichen Entscheid betreffend die Nichtbewährung»[53] fällen. Dies setzt aber voraus, dass die zuständige Behörde weiss, dass neue Delikte in eine offene Probezeit fallen. Hier kommt die Rückfallmeldung ins Spiel. VOSTRA meldet den zuständigen Strafjustiz-, Vollzugs-, Begnadigung- oder Verwaltungsstrafbehörden **täglich**, falls ein gewisser Deliktstyp in eine offene Probezeit fällt, damit diese eine «mögliche[54]» Probezeitverletzung prüfen kann. Die Meldung erfolgt nach folgenden Regeln:

  - Es existiert tatsächlich eine **«nicht widerrufene» Probezeit** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV). Eine Rückfallmeldung braucht es nur, solange die Sanktion, auf welche sich die Probezeit bezieht, nicht widerrufen wurde. Denn bei einem Widerruf gibt es keinen Raum für weitere Entscheide betreffend die Nichtbewährung.

51 In Art. 23 Abs. 1 Bst. b StReG explizit erwähnt sind beispielsweise die Rückfallmeldungen (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV). Nur angedeutet sind beispielsweise die «**Kontrollmeldungen nach Ablauf bestimmter Fristen**» (vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. c StReG sowie Art. 25 Abs. 1 Bst. b, c und d E-StReV).

52 Trotz vorhandener Probezeit wird bei einem **qualifizierten Verweis nach Art. 22 Abs. 2 JStG** keine Rückfallmeldung ausgelöst. Aufgrund der strengen Eintragungsvoraussetzungen für Jugendurteile wird diese Sanktion kaum je in VOSTRA erfasst. Ferner gelten im Jugendstrafverfahren besondere Zuständigkeitsregeln (vgl. zum Aufenthaltsprinzip Art. 10 Abs. 1 der Jugendstrafprozessordnung, JStPO, SR **312.1**), weshalb auch die Gefahr, dass solche «Rückfälle» in der Probezeit unentdeckt bleiben, weniger gross ist.

53 In Frage kommen etwa folgende nachträgliche Entscheide: Ein «Widerruf», ein «teilweiser Widerruf», ein «Verzicht auf den Widerruf», eine «Verwarnung», eine «förmliche Mahnung», eine «Verlängerung der Probezeit» oder diverse nachträgliche Entscheide im Zusammenhang mit der Bewährungshilfe, mit einer Begleitperson oder mit Weisungen.

54 In Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV wird absichtlich der Begriff «mögliche Probezeitverletzung» verwendet, weil nicht zweifelsfrei sichergestellt ist, dass die Datenlage in VOSTRA korrekt ist und weil Rückfallmeldung mit vernünftigem Aufwand nicht bis ins letzte Detail zielgenau gesteuert werden können.

- **Vom Meldungsadressaten** (gemeint ist die von VOSTRA ermittelte «Erst- oder Zweitbehörde»; vgl. die Ausführungen weiter unten) ist noch **kein nachträglicher Entscheid** betreffend die Nichtbewährung **eingetragen** worden. Relevant sind natürlich nur Entscheide, welche von dieser Behörde im Zeitpunkt der Aburteilung der neuen Delikte oder später ergangen sind. Das heisst, das Entscheiddatum des Nichtbewährungs-NEN muss grösser oder gleich dem Urteilsdatum des Grundurteils mit den neuen Delikten sein. Ist bereits ein Nichtbewährungs-NEN eingetragen, der allerdings nicht vom Meldungsadressaten selbst ausgefällt wurde, so kann es vorkommen, dass überflüssige Meldungen versandt werden – etwa weil der von VOSTRA automatisch ermittelte Meldungsadressat den Rückfall aus bestimmten Gründen gar nicht beurteilen darf (weil z.B. eine adressierte Verwaltungsstrafbehörde nicht über den Widerruf einer bedingten Freiheitsstrafe befinden darf, oder weil die Strafe so hoch ist, dass die Strafkompetenz der adressierten Staatsanwaltschaft überschritten wäre). Da die Rückfallmeldung nur ein Kontrollinstrument ist, sind diese Konsequenzen im Interesse einer schlanken und kostengünstigen Programmierung hinzunehmen.
- Die **Probezeit** ist im Zeitpunkt der Meldung **noch nicht seit 3 Jahren abgelaufen** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV). Diese Regel stammt aus Artikel 46 Absatz 5 StGB sowie Artikel 89 Absatz 4 StGB und wird auf alle Rückfallmeldungen angewendet.
- Die Begehungszeit eines **neu**[55] eingetragenen **Verbrechens oder Vergehens**[56] oder einer neu eingetragenen «**Widerhandlung gegen eine ausländische Gesetzesbestimmung**» fällt in die Probezeit. Da nicht ins schweizerische Recht transponierte «Widerhandlungen gegen ausländische Gesetzesbestimmungen» keine Qualifikation als Verbrechen oder Vergehen aufweisen, kann es sein, dass eine Rückfallmeldung ausgelöst wird, obschon die Tat im Schweizer Recht bloss eine Übertretung oder gar nicht strafbar wäre. Es ist Aufgabe der zuständigen Behörden, in solchen Fällen selber eine Transponierung der Delikte ins CH-Recht vorzunehmen, um die mögliche Probezeitverletzung beurteilen zu können.

Die Meldung wird entweder an die Behörde adressiert, *welche die Probezeit angeordnet hat* («**Erstbehörde**») oder an die Behörde, *welche die neuen Delikte beurteilt hat* («**Zweitbehörde**»). Für diese Zuordnung gelten folgende Regeln:

55 Dass nur neu eingetragene Delikte berücksichtigt werden, heisst auch, dass eine Rückfallmeldung nur einmal aufbereitet und nicht wiederholt wird, wenn diese nicht bearbeitet wird. VOSTRA will bloss eine Hilfestellung bieten, ist aber für die Nichtbeurteilung von Probezeitverletzungen nicht verantwortlich.

56 Da die Rückfallmeldungen nur als zusätzliche Unterstützung gedacht sind und um die Komplexität der Steuerungen aus Kostengründen auf ein vernünftiges Mass zu reduzieren, werden für Übertretungen generell keine Rückfallmeldungen ausgelöst, obschon diese in gewissen Konstellationen (vgl. Art. 62a StGB) ebenfalls als Nichtbewährung gewertet werden können.

- Ist eine «**ausländische Behörde**» in den Rückfall involviert[57] (sei es als Erst- oder Zweitbehörde) oder stammt die Probezeit aus einer **Begnadigung**[58], so ist immer die **Erstbehörde** zuständig, welche die Probezeit angeordnet hat.
- In den **anderen Fällen** geht die Meldung an die **Zweitbehörde**, welche die neuen Delikte beurteilt hat. Diese Steuerung ist allerdings dann nicht korrekt, wenn die Zweitbehörde eine **Verwaltungsstrafbehörde ist, welche den Vollzug von Freiheitsstrafen oder stationären Massnahmen beurteilen muss**; oder wenn der Entscheid die Strafbefehlskompetenz einer Staatsanwaltschaft überschreiten würde. Bisher wurde aus Kostengründen davon abgesehen, dass das System solche Differenzierungen selbständig erkennt. In so einem Fall greift die «Weiterleitungspflicht» nach Artikel 25 Absatz 3 E-StReV. Unter Umständen wird bereits die zuständige registerführende Behörde das Problem erkennen und die Meldung umadressieren.

Jede Systemmeldung landet – wie bereits einleitend beschrieben – zuerst im Briefkasten einer registerführenden Stelle – nach folgender Logik:

- Ist die Meldung an eine kantonale Erst- oder Zweitbehörde adressiert, so wird sie von der **KOST** des jeweiligen Kantons an den Endadressaten verschickt.
- Ist der Meldungsadressat eine Militärjustizbehörde, so wird die Meldung bei der **KOST-Militär** aufbereitet.
- Ist die Meldung an eine andere Bundesbehörde oder an eine ausländische Behörde zu senden, so übernimmt die **registerführende Stelle** die Weiterleitung.

In der Meldung werden – neben den allgemeinen Angaben (vgl. Anhang 5 Ziff. 1 Spalte 2 E-StReV) – auch das Objekt, in dem die Probezeit angeordnet worden ist (vgl. Anhang 5 Ziff. 2.1 E-StReV), sowie das Grundurteil mit den relevanten Begehungszeiten (vgl. Anhang 5 Ziff. 2.2 E-StReV) aufgeführt.

Die Zusendung einer Rückfallmeldung heisst nicht, dass tatsächlich eine Probezeitverletzung vorliegt, über die noch nicht entschieden wurde. Die zuständi-

57 Diese **Zuständigkeit der Erstbehörde bei Fällen mit Auslandbezug** leitet sich aus dem Territorialitätsprinzip ab, wonach eine Behörde keine in einem anderen Land ausgesprochene Sanktion neu beurteilen darf. Beispielhaft kann hier auf zwei bereits in Art. 20 Abs. 2 VOSTRA-V aufgezählte Konstellationen verwiesen werden: Eine im Ausland beurteilte Tat, welche in die Probezeit einer bedingt oder teilbedingt vollziehbaren Strafe fällt, ist dem Gericht, das den bedingten oder teilbedingen Strafvollzug angeordnet hat, zu melden – und eben nicht der Behörde, welche die neuen Delikte beurteilt hat. Fällt ein Auslandurteil in die Probezeit einer bedingten Entlassung, so ist die Nichtbewährung der Vollzugsbehörde zu melden, welche die bedingte Entlassung angeordnet hat.

58 Die Meldepflicht bei bedingter Begnadigung ist aktuell in Art. 20 Abs. 4 VOSTRA-V geregelt. Die in Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV vorgesehene Systemmeldung stellt diesen Meldefluss nun automatisiert sicher. Allerdings wäre nach Art. 20 Abs. 4 VOSTRA-V jede «während der Probezeit begangene strafbare Handlung» relevant. Wie bereits erwähnt, ist die VOSTRA-Rückfallmeldung auch hier auf neue Verbrechen, Vergehen und «Widerhandlungen gegen ausländische Gesetzesbestimmungen» beschränkt.

ge Behörde hat in jedem Fall das betreffende Dossier zu öffnen und zu **prüfen**, ob alle Daten korrekt und vollständig eingetragen sind und ob die **mutmassliche Probezeitverletzung den gesetzlichen Vorgaben entspricht**.[59] Die Rückfallmeldung stellt insofern bloss eine Hilfestellung dar, mögliche Fehler frühzeitig zu erkennen.

– **Aufforderung** an die zuständige Verfahrensleitung **zur Überprüfung der Verfahrenshängigkeit**, sobald ein hängiges Strafverfahren länger als 2 Jahre eingetragen ist (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. b E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 3 E-StReV): Diese Meldung ist nötig, da hängige Strafverfahren nicht automatisch entfernt werden. Die Strafregisterpraxis zeigt, dass die zuständigen Behörden nicht selten vergessen, nach einem Verfahrensabschluss das hängige Strafverfahren aus VOSTRA zu entfernen. Ist das Verfahren noch hängig, wird die Meldung danach mit einem maximalen Intervall von 1 Jahr wiederholt.[60] Für Behörden, deren Strafverfahren sehr lange hängig sind (etwa weil die betroffene Person nicht greifbar ist), entsteht dadurch ein erheblicher Prüfaufwand. Umgekehrt ist aber auch zu bedenken, dass ein zu Unrecht nicht entfernter Eintrag für die betroffene Person grosse Nachteile birgt.

  Die Meldung landet zuerst im Posteingang der registerführenden Behörden, welche diese dann – je nach Gebietszuständigkeit – an die zuständigen Verfahrensleitungen weiterleitet (vgl. die Ausführungen oben zu Art. 25 Abs. 4 E-StReV). Das heisst: Hängige Strafverfahren, die bei einer kantonalen Strafjustizbehörde hängig sind, werden bei der jeweiligen KOST aufbereitet, hängige Verfahren von Bundesbehörden bei der registerführenden Stelle und hängige Verfahren der Militärjustiz bei der KOST-Militär.

– **Aufforderung zur Überprüfung des Massnahmenendes bei stationären Massnahmen und ambulanten Behandlungen**, falls bei stationären Massnahmen oder bei ambulanten Behandlungen nach 5 Jahren seit Anordnung der Massnahme noch kein Massnahmenende in VOSTRA erfasst ist (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. c E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 4 E-StReV): Das Massnahmenende ist nötig, um die Fristen für das Erscheinen von Grundurteilen mit diesen Massnahmen berechnen zu können (vgl. Art. 30 Abs. 3 Bst. b und Art. 38 Abs. 4 Bst. b StReG). Ohne diese NEN würden entsprechende Grundurteile nie aus VOSTRA entfernt werden. Vorgeschlagen wird eine Kontrollmeldung nach 5 Jahren und eine allfällige Wiederholung alle 5 Jahre. Der Zeitraum bis zum Versand der Kontrollmeldung darf nicht zu gross gewählt werden, denn die

59 So berücksichtigt beispielsweise die aktuelle Meldung noch nicht, ob die **Delikte von einer schuldunfähigen Person begangen** worden sind. Auch hier liegt es in der Verantwortung der zuständigen Behörde, auf solche Umstände juristisch korrekt zu reagieren.

60 Aktuell ist für die Umsetzung in NewVOSTRA geplant, dass die Meldung alle 6 Monate wiederholt wird. Das Datum der letzten Meldung und das Datum der nächsten Meldung werden bei den entsprechenden Angaben zum hS angezeigt (vgl. Anhang 4 Ziff. 3 E-StReV). Die Verfahrensleitung kann dieses Datum jedoch manuell um maximal 6 Monate verlängern, wenn klar ist, dass das Verfahren dann noch hängig sein wird.

Praxis lehrt, dass die entsprechenden Akten nach Vollzugsende bereits nach wenigen Jahren oft kaum mehr greifbar sind.

Die Meldung ist für die zuständigen[61] Massnahmenvollzugsbehörden bestimmt. In der Meldung wird das Grundurteil mit allen dazugehörigen NEN gelistet, in deren Kontext die Massnahme angeordnet worden ist. Somit kann sich die Zielbehörde einen schnellen Überblick über das Falldossier machen, ohne VOSTRA öffnen zu müssen.

Die Meldung wird von VOSTRA wöchentlich aufbereitet und landet im Briefkasten der KOST (sofern die Behörde, welche die Massnahme angeordnet hat, aus dem gleichen Kanton stammt) oder der KOST-Militär (sofern die Massnahme von einer Militärjustizbehörde angeordnet worden ist) oder der registerführenden Stelle (wenn die anordnende Behörde eine «normale» Bundesbehörde oder eine ausländische Behörde ist).

Gerade bei Auslandurteilen kann es vorkommen, dass die registerführende Stelle die erforderlichen Massnahmenende-NEN aus dem Ausland nie erhält – weder initial noch auf Nachfrage mittels dieser Meldung. Dies hätte zur Folge, dass solche Urteile nie aus den Behördenauszügen verschwinden würden. Für solche Fälle soll die registerführende Stelle neu einen Entscheid fällen können, in dem ein fristenrelevantes Massnahmenende bestimmt wird (vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 44 E-StReV).

– **Aufforderung** an die registerführende Stelle **zur Überprüfung, ob die eingetragene Person noch lebt,** sobald sie das 80. Altersjahr vollendet hat (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. d E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 5 E-StReV): Nach Artikel 29 Absatz 3 erster Satz StReG hat die registerführende Stelle die Pflicht, bei allen eingetragenen Personen, die das 80. Altersjahr vollendet haben, zu prüfen, ob sie noch am Leben sind (denn bei Tod sind die VOSTRA-Daten zu entfernen). Dass diese Kontrollen alle 5 Jahre zu wiederholen sind, ist bereits in Artikel 29 Absatz 3 zweiter Satz StReG festgelegt worden (natürlich nur, wenn die Daten nicht vorher entfernt worden sind). Das System muss die registerführende Stelle über die zu überprüfenden Fälle in Kenntnis setzen. Mit Hilfe eines jährlichen Reports über alle eingetragenen Personen, die im betreffenden Jahr das 80., 85., 90. und 95. Altersjahr vollendet haben, sollte die registerführende Stelle in der Lage sein, die nötigen Überprüfungen in der vorgesehenen Periodizität vorzunehmen. Für die Auflistung wird primär die Dossier-ID benötigt (vgl. Anhang 5 Ziff. 1.10 E-StReV). Eine Sortierung und Gruppierung der abzuarbeitenden Fälle wird erleichtert, wenn für jedes Dossier auch die Angaben zu Alter, Wohnsitz und Nationalitäten (vgl. Anhang 5 Ziff. 5.1–5.4 E-StReV) bereits im Report gelistet werden.

61 Welche Massnahmenvollzugsbehörde konkret zuständig ist, legt VOSTRA nicht fest. Dies muss von den entsprechend geschulten Nutzerinnen und Nutzern der registerführenden Behörden nach Erhalt der Meldung individuell ermittelt werden. Falls es bei Auslandurteilen z.B. einen nachgelagerten Exequaturentscheid gibt, muss die registerführende Stelle die Meldung u.U. an die schweizerischen Massnahmenvollzugsbehörden des entsprechenden Kantons weiterleiten.

- **Kontrollmeldung** an die registerführende Stelle **wegen abgelehnter Zuteilung einer AHV-Nummer** oder **wegen abgelehnter Änderung einzelner Hauptattribute** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. e E-StReV und Anhang 5 Ziff. 6 E-StReV sowie Art. 23 Abs. 1 Bst. d StReG): Um den Sinn dieser Meldung zu verstehen, muss der Zuteilungsprozess der AHV-Nummer verstanden werden. Die Zuteilung der AHV-Nummer für eine neu in VOSTRA erfasste Person läuft in der Regel in einem vollständig automatisierten Prozess ab, sobald eine Person als Hauptidentität ohne AHV-Nummer in VOSTRA gespeichert wird. Für diese Zuteilung gibt es eine Schnittstelle zwischen VOSTRA und der UPI der ZAS. Es kann jedoch vorkommen, dass die *sofortige Zuteilung nicht zugelassen*[62] wird. In diesem Fall wird in VOSTRA vermerkt, dass die «Zuteilung beantragt» wurde (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.1.1 E-StReV). Während dieser Zeit ist die Bearbeitung der Hauptattribute der Hauptidentität nur noch für Mitarbeitende der registerführenden Stelle erlaubt (vgl. Anhang 9 Ziff. 1.3 E-StReV). Solche Fälle durchlaufen dann eine *manuelle Prüfung durch die Mitarbeitenden der ZAS*. Diese Prüfung kann einige Tage beanspruchen und zwei Ergebnisse haben:
  - Die ZAS kann zum Schluss kommen, dass die AHV-Nummer dem vorhandenen Datenset der Hauptidentität «ohne wenn und aber» zugeteilt werden kann. In diesem Fall erfolgt die Zuteilung ebenfalls automatisiert über die Schnittstelle mit der UPI und es braucht keine zusätzlichen Meldungen.
  - Kommt die ZAS jedoch zum Schluss, dass eine AHV-Nummer nicht oder nur mit Anpassungen zugeteilt werden kann, wird die **Zuteilung** von der ZAS **abgelehnt**. Die ZAS kommuniziert und begründet dies via Schnittstelle, womit in VOSTRA der Status «Zuteilung abgelehnt» gesetzt wird. Gleichzeitig erhält die registerführende Stelle **umgehend** eine entsprechende Meldung (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. e E-StReV), aus der auch die Begründung der Ablehnung ersichtlich ist (vgl. Anhang 5 Ziff. 6 E-StReV). Damit kann die registerführende Stelle anschliessend (in Absprache mit der ZAS) die notwendige Bereinigung des Dossiers vornehmen und allenfalls auch die betroffenen Behörden informieren. Werden die gespeicherten Attribute abgeändert, wird wiederum ein neuer Zuteilungsprozess ausgelöst und der Prozess beginnt von vorne.

  Zu einer manuellen Prüfung durch die ZAS kann es auch kommen, wenn die registerführende Stelle eine Änderung der Hauptattribute speichert (vgl. Anhang 9 Ziff. 1.5 E-StReV). In so einem Fall wird in VOSTRA der Status «Änderung beantragt» gesetzt, bis die AHV-Nummer zugeteilt ist. Verweigert die ZAS die Zuteilung, meldet sie zurück, dass die «Änderung abgelehnt» wurde, was ebenfalls eine Meldung an die registerführende Stelle auslöst.

62 So werden zum Beispiel Personen mit Nationalität Schweiz nie automatisch mit neuer AHV-Nummer in der UPI abgelegt, da die Gefahr von Doppeleinträgen zu gross ist.

– **Kontrollmeldung zur Erfassung von Vollzugszeiten bei stationären Sanktionen** im Kontext von spezifischen Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverboten (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. f E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 7 E-StReV sowie Art. 23 Abs. 1 Bst. e StReG): Immer wenn gegen eine Person **in der Schweiz ein Tätigkeitsverbot oder ein Kontakt- und Rayonverbot** (TKR) **nach StGB oder MStG verhängt** wurde, muss **bei jedem in VOSTRA eingetragenen Urteil** die effektive Vollzugsdauer[63] einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Massnahme in VOSTRA erfasst werden (vgl. Art. 20 Abs. 2 StReG sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.3 E-StReV). Denn nach Artikel 67*c* Abs. 2 StGB bzw. Art. 50*c* Abs. 2 MStG ruhen diese Verbote während dem stationären Vollzug solcher Sanktionen. Die Erfassung dieser Vollzugs- bzw. Ruhezeiten dient dem **Zweck**, dass die Dauer dieser Verbote und damit die TKR-Mindestfristen für das Nichterscheinen solcher Grundurteile in den Auszügen korrekt berechnet werden können (vgl. z.B. Art. 30 Abs. 2 Bst. m in Verbindung mit Abs. 3 Bst. c StReG). VOSTRA erkennt dabei selbständig, ob die eingetragenen Vollzugszeiten effektiv in die Dauer eines Verbots fallen oder nicht.

  Das Erfassen von Ruhezeiten ist natürlich bei denjenigen Verboten, die *lebenslänglich ausgesprochen und nicht verkürzt werden können*, ein unnötiger Aufwand (vgl. Art. 67*c* Abs. 5 StGB, der nicht auf Verbote nach Art. 67 Abs. 3 und 4 StGB Bezug nimmt). Aus diesem Grund wird die Meldung **nicht bei allen Verboten nach StGB und MStG** ausgelöst (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. f E-StReV).

  Die Erfassung von Vollzugszeiten bei freiheitsentziehenden Sanktionen erfolgt also nur im Ausnahmefall. Für die Vollzugsbehörden ist es daher schwierig, diese Ruhezeiten im Blick zu behalten, v.a. wenn sie für den Vollzug des (die Eintragungspflicht auslösenden) Verbots selbst nicht zuständig sind. Es kann den Vollzugsbehörden nicht zugemutet werden, bei jedem Freiheitsentzug zu kontrollieren, ob im Dossier ein einschlägiges TKR vorhanden ist. VOSTRA versucht, die **zuständigen Vollzugsbehörden** von eingetragenen Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden, die sich auf eine freiheitsentziehende Sanktion beziehen, so gut wie möglich zu unterstützen, indem es eine entsprechende Meldung generiert, **sobald das System feststellt, dass ein einschlägiges Verbot und eine relevante stationäre Sanktion vorliegen** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. f E-StReV). Auf der Meldung wird jeweils das relevante Objekt referenziert, in dem die stationäre Sanktion angeordnet worden ist (vgl. Anhang 5 Ziff. 7.1 und 7.2 E-StReV).

63 Unter Vollzug ist die Zeit zwischen Eintritt in den Vollzug und Austritt aus dem Vollzug der freiheitsentziehenden Sanktion zu verstehen. Die Zeit im **vorzeitigen Strafvollzug** zählt ebenfalls dazu; nicht aber die Zeit in **Untersuchungshaft**, da Artikel 67*c* Abs. 2 StGB bzw. Art. 50*c* Abs. 2 MStG explizit auf den «Vollzug» einer Freiheitsstrafe oder freiheitsentziehenden Massnahme Bezug nehmen. Kurzzeitige **Hafturlaube** sind nicht zu berücksichtigen, da sich die betroffene Person dann immer noch «im Vollzug» befindet. Auch die Art des Vollzugs spielt keine Rolle (Ruhezeiten sind also auch bei **Halbgefangenschaft**, **Arbeitsexternat** etc. zu erfassen). Wird eine **Freiheitsstrafe in Form von gemeinnütziger Arbeit vollzogen**, so sind keine Vollzugszeiten einzutragen, da man hier Antritt und Austritt aus dem Vollzug nicht mehr sinnvoll bestimmen kann.

Leider sind jedoch diese Meldungen nur bedingt wirksam: Denn VOSTRA verfügt meist über keine nachträglichen Entscheide, die Auskunft über Anfang und Ende des Vollzugs von Freiheitsstrafen geben. Die Aufforderung, Ruhezeiten zu erfassen, kommt daher meist zu früh. Die zuständigen Vollzugsbehörden **müssten** diese **Meldung daher zum Anlass nehmen, in ihren eigenen Systemen die nötigen Vermerke anzubringen, welche ihnen helfen, sich später an die Erfassungspflicht der Vollzugszeiten zu erinnern**. Solange die entsprechenden Fachanwendungen nicht über entsprechende Möglichkeiten verfügen, ist zu befürchten, dass die VOSTRA-Meldungen zum Teil ins Leere laufen. Einzig bei stationären Massnahmen kann diese Meldungen künftig zielgerichteter adressiert werden, wenn sie z.B. gestützt auf den in VOSTRA eingetragenen Massnahmenende-NEN erfolgt. Künftig soll zudem nur noch dann eine Meldung ausgelöst werden, wenn **gemäss den vorhandenen VOSTRA-Daten** eine eingetragene stationäre Sanktion vollzogen werden muss (keine Meldung erfolgt also an Behörden, die allenfalls eine nicht eingetragene Umwandlungsfreiheitsstrafe zu vollziehen haben).

Die Meldungen werden **wöchentlich** generiert und bei der KOST, der KOST-Militär oder der registerführenden Stelle aufbereitet – je nachdem ob die Meldung aufgrund einer Anordnung einer kantonalen Behörde (mit Zuständigkeit der KOST), einer Militärjustizbehörde (mit Zuständigkeit der KOST-Militär) oder einer anderen Bundesbehörde oder ausländischen Behörde (mit Zuständigkeit der registerführenden Stelle) erfolgt ist.

– **Kontrollmeldung zur Entfernung von Unterlagen betreffend Sonderberechnung der Entfernungsfrist**, sobald die Fristenberechnung anzeigt, dass das entsprechende Dossier aus VOSTRA entfernt werden soll (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. g E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 8 E-StReV): Eine Person, gegen die eine **schweizerische Landesverweisung** ausgesprochen worden ist, kann verlangen, dass das betreffende Grundurteil unter den in Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe n zweiter Satzteil StReG genannten Voraussetzungen, nicht lebenslänglich in VOSTRA registriert bleibt. Die registerführende Stelle prüft die entsprechenden Gesuche und vermerkt die **Annahme eines solchen Gesuchs** umgehend in VOSTRA (vgl. Art. 43 E-StReV sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.5.5 E-StReV). Die Gesuchsunterlagen selbst werden nicht in VOSTRA gespeichert (vgl. Art. 43 Abs. 2 E-StReV). Mit der vorliegenden Meldung soll die registerführende Stelle informiert werden, dass die Unterlagen nicht länger benötigt werden. Das ist der Fall, sobald das entsprechende Grundurteil mit der Landesverweisung (und mit ihm das ganze Dossier dieser Person) aus VOSTRA entfernt wird. Die Meldung wird wöchentlich aufbereitet. Sie enthält neben den allgemeinen Dossier-Angaben (vgl. Anhang 5 Ziff. 1 E-StReV) auch noch die gespeicherten Personenattribute und Herkunftsnachweise der ehemaligen Identitäten nach Anhang 1 Ziffer 3.1 und 3.2 E-StReV (vgl. Anhang 5 Ziff. 8 E-StReV). Somit ist sichergestellt, dass die Unterlagen auch bei einem allfälligen Namenswechsel noch gefunden werden. Die registerführende Stelle vernichtet daraufhin die Unterlagen (vgl. Art. 43 Abs. 3 E-StReV).

Diese Meldung wird voraussichtlich erst in einem späteren Release (nach 2023) realisiert werden, da es noch sehr lange dauern wird, bis in einem Dossier einmal die entsprechenden Flags gesetzt und Akten vernichtet werden müssen.

- **Kontrollmeldung zur Erfassung der Vollzugsdaten über den Beginn der Landesverweisung**, sofern nach 5 Jahren seit der Anordnung der Landesverweisung (entscheidend ist das Urteilsdatum des entsprechenden Grundurteils) immer noch kein Ausreisdatum in VOSTRA erfasst ist (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. h E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 9 E-StReV): Die Meldung wird **mindestens jährlich** generiert und enthält eine Auflistung sämtlicher Grundurteile, welche die oben genannten Kriterien erfüllen.

  Die Listen werden entsprechend der Gebietszugehörigkeit der Behörde, welche die Landesverweisung ausgesprochen hat, erstellt:

  - Bei kantonalen Urteilen wird die Meldung bei der jeweiligen KOST aufbereitet. Die Meldung wird dann entweder an die Migrations- oder an die Massnahmenvollzugsbehörden des Urteilskantons weitergeleitet (abhängig davon, welche Instanzen im betreffenden Kanton für den Vollzug der Landesverweisung als zuständig erklärt worden ist).
  - Bei Urteilen von Bundesbehörden wird die Meldung bei der registerführenden Stelle aufbereitet.
  - Die Meldung von Urteilen der Militärjustiz landet im Briefkasten der KOST-Militär.

  Die Erfassung des Ausreisedatums und der Ausreisegründe in VOSTRA sollte eigentlich zum Standardprozedere bei den für die Landesverweisung zuständigen Behörden gehören und nicht oft vergessen gehen. Deshalb wird nicht bei jedem GU mit Landesverweisung sofort eine Meldung generiert (sondern nur einmal pro Jahr eine Gesamtliste für jede registerführende Behörde erstellt, in der alle GU mit Landesverweisung referenziert werden, bei denen seit 5 Jahren noch kein Ausreisedatum eingetragen ist). Die anschliessende Feinverteilung an die säumigen Behörden übernehmen die registerführenden Stellen (ausserhalb der VOSTRA-Kommunikationskanäle). Die Liste soll helfen, allfällige Versäumnisse zu erkennen, solange die entsprechenden Daten noch greifbar sind. Dennoch lässt sich wohl nicht ganz vermeiden, dass die Liste mit den fehlenden Ausreisdaten stetig anwachsen dürfte. Einerseits kann es sein, dass auch nach 5 Jahren noch kein Ausreisdatum gesetzt werden kann, weil sich die betroffene Person immer noch im Straf- und Massnahmenvollzug befindet oder weil die Landesverweisung nicht vollzogen werden kann. Aktuell nimmt die Meldung darauf keine Rücksicht, weil VOSTRA nicht über alle nötigen Informationen verfügt, um die Meldung besser steuern zu können. Die Erfassung des Ausreisedatums in VOSTRA ist wichtig, da ohne das Ausreisdatum die Dauer der Landesverweisung und damit die Mindestfrist für das Nichterscheinen in den Behördenauszügen 2-4 sowie im Privatauszug nicht berechnet werden kann.

- **Kontrollmeldung über neue Grundurteile mit Einziehung zwecks Weiterleitung von elektronischen Urteilskopien an die für das Sharing zuständige Stelle,** sobald eine neue Einziehung in VOSTRA erfasst worden ist (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. i E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 10 E-StReV): Nach Artikel 61 StReG hat die registerführende Stelle die Pflicht, elektronische Urteilskopien von schweizerischen Grundurteilen mit einer Einziehung, deren Bruttobetrag mindestens 100 000 Franken beträgt, an die für die Teilung eingezogener Vermögenswerte zuständige Stelle beim Bundesamt für Justiz (aktuell ist dies der Direktionsbereich internationale Rechtshilfe) weiterzuleiten. Da Einziehungen nach StGB unter diesem Bruttobetrag sowie Einziehungen nach MStG oder ausländische Einziehungen für eine solche Teilung nicht von Relevanz sind[64], dürfen sie nach Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe b E-StReV erst gar nicht erst in VOSTRA erfasst werden. Somit müssten die registrierten Einziehungen in der Regel[65] die für eine Teilung notwendigen Anforderungen erfüllen. VOSTRA meldet der registerführenden Stelle daher wöchentlich eine Liste mit allen Grundurteilen, die eine seit der letzten Meldung neu in VOSTRA erfasste Einziehung enthalten (Art. 25 Abs. 1 Bst. i E-StReV; vgl. auch Art. 57 Abs. 1 E-StReV). Die registerführende Stelle kontrolliert sicherheitshalber nochmals die Eintragungshürde für Einziehungen, sucht danach manuell die erforderlichen Urteilskopien zusammen (evtl. wird ja die Urteilskopie nicht zeitgleich mit dem Grundurteil eingetragen) und leitet diese Kopien mit Hilfe von Kommunikationskanälen ausserhalb von VOSTRA an die für das Sharing zuständige Stelle weiter (vgl. Art. 57 Abs. 2 E-StReV). Diese Weiterleitung verfolgt nur den Zweck, dass die Sharing-Stelle darüber informiert wird, ob ein Geschäftsfall für eine Teilung von Vermögenswerten besteht. Daher genügt es, dass VOSTRA nicht auf alle Mutationen an einem eingetragenen Grundurteil reagiert, sondern nur auf neu erfasste Einziehungen.

- **Kontrollmeldung zur Korrektur von Grundurteilen, für welche die Entfernungsfrist nicht berechnet werden kann** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. j E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 11 E-StReV): Für jedes eingetragene Grundurteil, wird in Anwendung der in Artikel 30 StReG formulierten Regeln von VOSTRA jeweils automatisch die Entfernungsfrist berechnet. Die Fristenberechnung ist so konzipiert, dass VOSTRA jeweils im entsprechenden Grundurteil und den dazugehörigen nachträglichen Entscheiden nach bestimmten Delikten oder Sanktionen sucht, an welche dann eine Berechnungsregel geknüpft ist. Findet VOSTRA jedoch keine programmierte Berechnungsregel, so setzt das System in der Datenbank ein künstliches Entfernungsdatum (aktuell: «31.12.7777»), welches zum Ausdruck bringt, dass ein Fehler vorliegt (denn eigentlich müsste für jedes GU eine Berechnungsregel vorhanden sein). Ein

64 Vgl. Art. 2 Abs. 1 TEVG.

65 Keinem Sharing nach Art. 2 Abs. 1 TEVG unterliegen auch Vermögenswerte, die gestützt auf das Kulturgütertransfergesetz vom 20. Juni 2003 (SR **444.1**) eingezogen worden sind. Diese Fälle sind jedoch selten und werden von VOSTRA nicht erkannt. Die unnötig aufbereiteten Meldungen können aber im Zuge der Prüfung der materiellen Begründetheit des Sharing schnell und einfach entdeckt werden.

Batch sucht nun **wöchentlich** nach Grundurteilen, bei denen dieses künstliche Datum gesetzt ist und meldet diese an die **registerführende Stelle**. Solche Fälle dürfte es primär dort geben, wo es bei der Eintragung von Grundurteilen zu Erfassungsfehlern im Bereich der «Sanktionen» gekommen ist. Zweck der Meldung ist es daher, die Eintragung zu überprüfen und gegebenenfalls eine Nacherfassung des Grundurteils vorzunehmen. Unter Umständen könnten auf diesem Weg sogar Programmierungsfehler bei der Fristberechnung oder bei der Stammdatenführung entdeckt werden; was jedoch eher selten vorkommen dürfte, da das System in der Entwicklungsphase sehr ausgiebig auf solche Fehlfunktionen getestet wurde.

- **Kontrollmeldung zur Nacherfassung fehlender eintragungspflichtiger Kopien** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. k E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 12 E-StReV): Diese Meldung möchte sicherstellen, dass für alle Grundurteile und nachträgliche Entscheide, die **seit dem Inkrafttreten** des StReG (voraussichtlich 2023) **eingetragen**[66] worden sind, auch die nötigen elektronischen Kopien in VOSTRA erfasst werden. Die Meldung erfolgt nur, sofern eine entsprechende **Eintragungspflicht für diese Kopien** besteht:
  - Bei **allen ausländischen** Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden ist eine elektronische Kopie des ausländischen Meldeformulars in VOSTRA zu erfassen (vgl. Art. 22 Abs. 2 StReG). Diese Fälle sind insofern besonders gelagert, als auch Meldeformulare von bereits vor 2023 eingetragenen Auslandurteilen nachzuerfassen sind (vgl. Art. 70 Abs. 4 Bst. a StReG). Die Abarbeitung der vor Inkraftsetzung des StReG bereits eingetragenen Auslandurteile wird jedoch nicht mit dieser Meldung gesteuert, sondern erfolgt in einem separaten, einmaligen Prozess in der Einführungsphase des neuen VOSTRA.
  - Bei **schweizerischen** Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden muss eine elektronische Kopie nur dann erfasst werden, wenn diese «**gegen eine erwachsene Person ergangen**» sind (vgl. Art. 22 Abs. 1 StReG). In Artikel 23 Absatz 1 E-StReV wird präzisiert, wie diese Anforderung konkret umgesetzt wird. Die Eintragungspflicht bezieht sich – wie erwähnt – nur auf die **seit dem Inkrafttreten des StReG neu eingetragenen** Grundurteile und nachträglichen Entscheide. Für altrechtliche Fälle gibt es bloss ein Eintragungsrecht (vgl. Art. 70 Abs. 6 StReG), weshalb altrechtliche Fälle nicht von der hier beschriebenen Meldung erfasst werden.

  Die Meldungen werden **wöchentlich** wie folgt aufbereitet:
  - VOSTRA erstellt für **GU-Kopien** und **NEN-Kopien** jeweils **zwei separate Listen**, in der die entsprechenden Grundurteile und nachträglichen Entscheide referenziert werden (vgl. Anhang 5 Ziff. 12.1 und 12.2 E-StReV).

66 Es wird also jeweils auf das Erfassungsdatum des Grundurteils oder nachträglichen Entscheides abgestellt.

- Bei kantonalen Strafjustizbehörden werden die Listen jeweils pro betroffene Behörde erstellt. Diese Listen landen im VOSTRA-Briefkasten der jeweiligen **KOST** und können von dieser somit einfach an die urteilende oder entscheidende Behörde weitergeleitet werden.
- Die Listen mit fehlenden Kopien von Militärjustizbehörden werden von VOSTRA – entsprechend der allgemeinen Zuständigkeitsordnung – an die **KOST-Militär** geschickt. Hier werden jeweils zwei Gesamtlisten (für GU und NEN) erstellt, da die KOST-Militär die entsprechenden Kopien eigenhändig erfassen wird.
- Die **registerführende Stelle** soll sich um die Einholung der GU- und NEN-Kopien von anderen Bundesbehörden sowie von ausländischen Behörden kümmern. Für die registerführende Stelle werden ebenfalls zwei Gesamtlisten erstellt, in der alle säumigen Behörden aufgezählt werden. Denn fehlende Kopien werden in diesem Bereich von der registerführenden Stelle ja meist selber erfasst.

- **Kontrollmeldung zur Feststellung möglicher Probezeitverletzungen nach Art. 40 Abs. 3 Bst. c StReG bei Bussenurteilen,** sofern ein Auslandurteil nicht transponierte Delikte enthält, welche in diese Probezeit fallen (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. l E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 13 E-StReV): Schweizerische Grundurteile, welche einzig eine wegen eines Verbrechens oder eines Vergehens ausgesprochene Busse enthalten, erscheinen nach einer Probezeit von zwei Jahren nicht mehr im Behördenauszug 4 oder im Privatauszug, sofern die Person in dieser Probezeit kein neues Verbrechen oder Vergehen begeht (vgl. Art. 40 Abs. 3 Bst. c StReG). VOSTRA kann diese Nichtbewährung bei Delikten in Auslandurteilen jedoch nur dann mit Sicherheit erkennen, wenn diese Delikte ins schweizerische Recht transponiert worden sind, da nur den schweizerischen Tatbeständen die Qualifikation als «Verbrechen» oder «Vergehen» klar zugeordnet werden kann. Fällt nun aber die Begehungszeit einer «Widerhandlung gegen ausländische Gesetzesbestimmung» in eine solche Probezeit, so braucht es eine Meldung an die registerführende Stelle mit dem Hinweis, dass eine Transponierung des Auslandurteils stattfinden muss. Dieser Report listet daher alle Urteile auf, die transponiert werden müssen (mit Dossier-Nr., Urteilsdatum, urteilender Behörde und Aktenzeichen). Alle zwei Monate wird eine neue Liste erstellt. Somit bleibt jeweils zwei Monate Zeit, um die entsprechenden Urteile im Ausland zu bestellen, zu übersetzen und den Eintrag zu aktualisieren. Nicht aktualisierte Einträge erscheinen also zwei Monate später erneut auf der Liste.

- **Kontrollmeldung zur Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen nach Artikel 40 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 1 StReG bei «Schuldspruch mit Absehen von Strafe» und «keine Zusatzstrafe»** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. m E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 14 E-StReV): Gemäss Artikel 40 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 1 StReG erscheinen Grundurteile wegen Verbrechen oder Vergehen dann nicht im Behördenauszug 4 (B4) oder im Privatauszug (PA), wenn

keine Sanktion ausgesprochen wurde. Verhängt der Richter also für ein Verbrechen oder Vergehen einen «Schuldspruch mit Absehen von Strafe» (SAS) oder «keine Zusatzstrafe» (KZS), so ist dieses Urteil für den B4/PA nicht relevant. Schwierig wird die Sachlage jedoch, wenn im gleichen Urteil neben Verbrechen/Vergehen auch noch Übertretungen abgeurteilt und noch andere «fristenrelevante» Sanktionen verhängt worden sind. VOSTRA kann nämlich nicht erkennen, für welche Deliktskategorie die aufgelisteten Rechtsfolgen verhängt worden sind. Falls in einem Erwachsenenurteil für ein Vergehen ein SAS und für eine Übertretung eine Busse verhängt wurde, wäre das Urteil nicht relevant. Ist die Busse jedoch für das Vergehen ausgesprochen worden, so wäre das Urteil relevant. Aus diesem Grund müssen solche Urteil nochmals manuell durch die registerführende Stelle überprüft werden. Letztere kann das Ergebnis der Prüfung in VOSTRA vermerken (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.10 E-StReV). Die Meldung wird täglich aufbereitet und die betreffenden Grundurteile werden mit den üblichen Merkmalen gelistet (vgl. Anhang 5 Ziff. 14 E-StReV).

- **Kontrollmeldung zur Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen nach Artikel 40 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 2 StReG bei gemischten Grundurteilen** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. n E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 14 E-StReV): Gemischte Urteile, die sowohl Erwachsenen-Delikte als auch Jugend-Delikte enthalten, erscheinen nur dann im Behördenauszug 4 (B4) oder im Privatauszug (PA), wenn das Erwachsenendelikt die Eintragungsvoraussetzungen für Erwachsene erfüllt. Sind alle Erwachsenen-Delikte Übertretungen, so ist solch ein gemischtes Grundurteil gemäss Artikel 40 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 2 StReG grundsätzlich nur dann relevant für den B4/PA, wenn für die Erwachsenen-Übertretungen ein Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverbot (TKR) ausgesprochen wurde. VOSTRA kann jedoch nicht erkennen, ob das TKR tatsächlich für die Erwachsenen-Übertretungen ausgesprochen wurde oder nicht doch für die Jugenddelikte. Aus diesem Grund müssen diese Urteile nochmals manuell durch die registerführende Stelle überprüft werden. Letztere kann das Ergebnis der Prüfung in VOSTRA vermerken (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.10 E-StReV). Die Meldung wird täglich aufbereitet und die betreffenden Grundurteile werden mit den üblichen Merkmalen gelistet (vgl. Anhang 5 Ziff. 14 E-StReV).

Um die Einführung von NewVOSTRA auf 2023 nicht zu gefährden, wurde **auf die Regelung folgender Meldungen verzichtet**:

- Meldung bei neu eingetragenen hS an diejenigen Staatsanwaltschaften, die bereits ein Strafverfahren führen.

  Dies wurde in der Vernehmlassung zum StReG z.T. so gewünscht zur Verbesserung der Verfahrenskoordination.
- Meldung an die neu zuständige Behörde, dass ein hängiges Strafverfahren abgetreten worden ist.

Die an einer Abtretung beteiligten Behörden hatten in der Regel vorher Kontakt, da sie sich über die Zulässigkeit der Abtretung verständigen müssen. Insofern scheint es nicht nötig, dass VOSTRA hier zusätzliche Unterstützung leistet (vgl. dazu auch die Ausführungen zu Art. 27 Abs. 2 E-StReV).

Art. 26 Einzutragende Daten bei hängigen Strafverfahren

Nach Artikel 24 Absatz 3 StReG soll der Bundesrat die genaue Datenstruktur in Bezug auf Daten über hängige Strafverfahren regeln. Artikel 26 E-StReV verweist zu diesem Zweck auf den Anhang 4 E-StReV. Die in Anhang 4 E-StReV aufgeführten Daten sind selbsterklärend, weshalb auf eine eingehende Kommentierung verzichtet wird.

Art. 27 Zuständigkeit für den Wechsel der Verfahrensleitung

Nach Artikel 24 Absatz 3 StReG soll der Bundesrat regeln, welche Behörde die Abtretung eines hängigen Strafverfahrens (hS) in VOSTRA erfassen darf. Nach Artikel 27 Absatz 1 E-StReV soll dies diejenige Behörde sein, welche in VOSTRA aktuell als verfahrensleitende Behörde bezeichnet wird. Die Abtretung wird mittels einer besonderen Funktionalität in VOSTRA erfasst. Dies hat zur Folge, dass die ehemalige Verfahrensleitung in der Rubrik «Info» noch ersichtlich ist (vgl. Anhang 4 Ziff. 1.4.3 E-StReV) und dass das abgetretene hS nur noch für die neu zuständige Behörde bearbeitbar ist. Die Erfassung der wechselnden Zuständigkeiten bei Abtretungen kann für Auskunftsersuchen hilfreich sein.

Es ist die Aufgabe der abtretenden Behörde, die neu zuständige Behörde darüber zu informieren, dass die Abtretung in VOSTRA vollzogen wurde. Es ist keine automatische VOSTRA-Meldung an die neu zuständige Behörde vorgesehen. Dies scheint zumutbar, da Verfahrensabtretungen ja nur vorgenommen werden, wenn sich die beteiligten Behörden vorher untereinander verständigt haben; somit sollten die jeweiligen Ansprechpersonen bekannt sein. Die neu zuständige Behörde hat nun die **Pflicht, die eingetragenen Daten des hS zu aktualisieren,** indem es das Aktenzeichen und die eingetragenen Delikte kontrolliert (vgl. Art. 27 Abs. 2 E-StReV). Damit für die neu zuständige Behörde (sowie für andere online zugangsberechtigte Behörden) schneller ersichtlich ist, welches hS noch nachgeführt werden muss, wird das abgetretene hS in VOSTRA markiert; diese Markierung verschwindet, sobald die Abtretung bestätigt wird.

2.5.2 Eingetragene Daten ausserhalb der Strafdatenverwaltung (5. Kapitel, 2. Abschnitt)

Art. 28 Automatisch protokollierte Daten bei Online-Abfragen zugangsberechtigter Behörden

Artikel 25 Absatz 3 StReG sieht vor, dass bei automatisch protokollierten Online-Abfragen zugangsberechtigter Behörden die genaue Datenstruktur auf Verordnungsebene definiert werden soll. Die wichtigsten Daten sind dabei in Artikel 25 Absatz 1 StReG bereits vorgegeben. Die Regelungsdetails dazu finden sich nach Artikel 28

Absatz 1 E-StReV nun in Anhang 6 E-StReV. Als Erinnerung sei erwähnt, dass wir hier von einer speziellen Form der Protokollierung («Abfrage-Protokollierung») sprechen, welche sich von der Protokollierung nach Datenschutzgesetz unterscheidet (vgl. Art. 13 E-StReV).

Die protokollierten Abfragen haben die Funktion, fehlbare Behörden aufzudecken, die VOSTRA für nicht vorgesehene Zwecke nutzen. Nach Artikel 25 Absatz 4 StReG erfolgt die Prüfung der Zweckbindung der Abfrage im Rahmen der Ausübung des Auskunftsrechts auf Veranlassung der abgefragten Person oder im Rahmen der Durchführung von Kontrollen durch die registerführende Stelle. Entsprechend dieser Doppelfunktion gibt es auch zwei unterschiedliche Arten von Protokollen, die über Online-Abfragen erstellt werden können:

- Im «**Protokoll 1**», welches für die private Nutzung im Rahmen des Auskunftsrechts bestimmt ist, werden bestimmte Abfragen nicht offengelegt, um spezifische Geheimhaltungsinteressen zu schützen (vgl. Art. 57 Abs. 2 StReG). Dieses Protokoll 1 unterscheidet sich aber nicht nur vom möglichen Datenvolumen vom Protokoll 2 (siehe unten), sondern auch in Bezug auf die Offenlegung von Daten über die abfragenden Nutzerinnen und Nutzer. Die abgefragte Person möchte erfahren, ob sie ein Opfer von Behördenwillkür geworden ist. Für sie steht daher in erster Linie die Behörde im Fokus, nicht das einzelne Behördenmitglied. Aus diesem Grund sollen **Nutzerinnen – und Nutzerdaten** nach Anhang 6 Ziff. 2.2 E-StReV (also Name, Vornamen und Telefonnummer) im Rahmen des Auskunftsrechts nicht ersichtlich sein (vgl. Art. 28 Abs. 3 und Anhang 6 Spalte 2 E-StReV). Durch Angabe der Benutzernummer (vgl. Anhang 6 Ziff. 2.1 E-StReV), welche für die Bürgerin oder den Bürger nicht sprechend ist, können fehlbare Nutzerinnen und Nutzer bei Beanstandungen, die weitere Abklärungen benötigen, aber später trotzdem eruiert werden. Dass Nutzerinnen- und Nutzerdaten für den Bürger anonymisiert werden, wurde bereits in der Vernehmlassung zum StReG im Jahre 2012 verlangt.
- Im «**Protokoll 2**», welches für behördliche Kontrollen durch die registerführende Stelle[67] erstellt wird, sind sämtliche protokollierten Abfragen ersichtlich und es werden auch die Nutzerinnen- und Nutzerdaten offen gelegt. Denn diese Kontrollen können zum Entzug des Online-Abfragerechts für eine Nutzerin oder einen Nutzer führen (vgl. Art. 8 Abs. 4 zweiter Satz E-StReV).

Die Protokollierung von Abfragen mit Offenlegung der Daten an betroffene Bürgerinnen und Bürger ist ein datenschutzrechtliches Novum, das nur VOSTRA kennt. Die Kehrseite der Medaille ist, dass es für gewisse Behörden schwierig sein könnte, innerhalb von zwei Jahren (vgl. Art. 33 Bst. a StReG) den Zweck der Abfrage rekonstruieren zu können. Als Hilfestellung können Nutzerinnen und Nutzer, die eine Abfrage tätigen, den **Kontext der Abfrage** vor dem Auslösen der VOSTRA-Suche als Freitext erfassen (vgl. Anhang 6 Ziff. 4 E-StReV). Die Erfassung von solchen Kontext-Informationen ist freiwillig. Die Nutzerin oder der Nutzer kann selber entscheiden, ob sich dieser Aufwand lohnt.

67 Ausnahmsweise könnten diese Protokolle auch auf Aufforderung einer Strafverfolgungsbehörde im Rahmen eines Strafverfahrens benötigt werden.

Protokolliert wird frühestens, wenn die Strafdaten angezeigt werden (vgl. Anhang 6 Ziff. 5.2 E-StReV). Dazu wurde die Suche in VOSTRA zweigeteilt. Zuerst erfolgt bei einer VOSTRA-Abfrage eine Personenidentifikation. Anhand der Suchkriterien (Name, Vorname, Geburtsdatum) gibt es u.U. einen oder mehrere Treffer. Die Nutzerin oder der Nutzer kann daher diejenigen Personen ausfiltern, die quasi «zufällig» als Suchergebnis angezeigt worden sind. Ist die korrekte Person identifiziert, kann sich die Nutzerin oder der Nutzer allfällige Strafdaten anzeigen lassen. Er gelangt zu einer Benutzeroberfläche, wo er allfällige Strafdaten sehen kann. Sobald allfällige Strafdaten einsehbar sind, setzt die Abfrage-Protokollierung nach Artikel 25 StReG ein (vgl. Anhang 6 Ziff. 5.2 E-StReV). Dies gilt jedoch nicht für Mitarbeitende, die bei einer registerführenden Behörde angestellt sind (vgl. Anhang 6 Ziff. 5.1 E-StReV), was mit der Vorgabe von Artikel 25 Absatz 2 StReG zusammenhängt, wonach Abfragen von «registerführenden» Nutzerinnen und Nutzern grundsätzlich nicht protokolliert werden, weil der Grund der Systemnutzung sich im Nachhinein kaum nachvollziehen lässt. Protokolliert wird bei «registerführenden» Nutzerinnen und Nutzern daher nur bei **Ersterfassung** und bei der **Auszugserstellung für eine andere Behörde**. VOSTRA erkennt eine «Auszugserstellung für eine andere Behörde» daran, dass die registerführende Nutzerin oder der registerführende Nutzer im Namen einer anderen Behörde einen PDF-Auszug generiert.[68]

Es gibt einen Fall, wo eine VOSTRA-Abfrage getätigt wird und ein Suchresultat erzielt wird, ohne dass die Strafdatenverwaltung geöffnet werden muss: Nämlich **wenn die gesuchte Person weder in der UPI noch in VOSTRA verzeichnet ist**. Dann erhält die Nutzerin oder der Nutzer bereits auf der Personenidentifikationsebene die Rückmeldung, dass die Person nicht in VOSTRA verzeichnet ist. Da die Nutzerin oder der Nutzer in so einem Fall keine Möglichkeit hat, die zwei Phasen (Personenidentifikation und Strafdatensuche) bewusst zu trennen, wurde auf eine Protokollierung in diesen Fällen ganz verzichtet. Wollte man trotzdem protokollieren, müsste man als Information über die gesuchte Person die Suchkriterien abspeichern. Mit diesen (wenigen) Informationen lässt sich aber nachträglich nicht feststellen, ob sich die Suche tatsächlich auf die Person bezogen hat, welche nun die Abfrage beanstandet. Ziel dieser Abfrage-Protokollierung ist nicht eine umfassende Missbrauchsbekämpfung, sondern der Einbau zusätzlicher Schutzmechanismen, wo diese auch vernünftig umsetzbar sind. Hinzu kommt, dass das Missbrauchspotential der Information, dass keine Strafdaten vorhanden sind, auch weniger gross ist.

Nach Anhang 6 Ziffer 7 E-StReV werden alle Strafdaten protokolliert, die im Moment der Abfrage (nach Anhang 6 Ziff. 5 E-StReV) im entsprechenden Zugangsprofil der Behörde sichtbar wären. Es geht also um die Strafdaten, die jeweils in Spalte 4 von Anhang 2, 3 und 4 E-StReV gekennzeichnet sind. Die Daten werden in strukturierter Form abgespeichert. Wird später nach einem bestimmten Protokolleintrag

68 Keine Protokollierung erfolgt, wenn sich registerführende Nutzerinnen und Nutzer im Namen der registerführenden Behörde «zu Kontrollzwecken» eingeloggt haben und einen PDF-Behördenauszug 1 erstellen. Mit dieser Funktion können registerführende Nutzerinnen und Nutzer ihre Kontroll- und Supportaufgaben ohne Schwierigkeiten wahrnehmen.

gesucht, können diese Daten in einer Gesamtübersicht – ähnlich[69] einem PDF-Auszug – gelistet und der betroffenen Person vorgelegt werden.

Art. 29 *Daten bei Online-Bestellung eines Auszugs aus einem ausländischen Strafregister*

Nach Artikel 26 Absatz 2 StReG hat der Bundesrat zu regeln, welche Daten genau für die Abwicklung von Online-Bestellungen von ausländischen Strafregisterauszügen benötigt werden. Artikel 29 E-StReV verweist in dieser Frage auf Anhang 7 E-StReV. Um die Funktionalität der dort aufgelisteten Daten verständlich zu machen, muss der grundsätzliche Ablauf der Online-Bestellungen von ausländischen Strafregisterauszügen kurz erklärt werden:

- Phase 1: **Die gesuchstellende Behörde erfasst ihre Bestelldaten und prüft dabei auch ihre Bestellchancen**, für den gewünschten Zweck innert angemessener Frist einen Auszug aus dem gewünschten Land zu erhalten. Um einen ausländischen Strafregisterauszug zu bestellen, muss die entsprechende Behörde bereits in VOSTRA eingeloggt sein und eine Personensuche durchgeführt haben. Viele der Bestelldaten können daher *automatisch* in die Bestellung *übernommen* werden. Für eine vollständige Bestellung werden grob folgende Daten benötigt:
  - Informationen über den *Kontext der Bestellung*, insbesondere welche Behörde zu welchem Zweck in welchem Verfahren einen ausländischen Strafregisterauszug benötigt (vgl. Anhang 7 Ziff. 1 E-StReV).
  - Die Angabe der gewünschten *Zielländer, aus denen ein Strafregisterauszug angefordert wird* (vgl. Anhang 7 Ziff. 2 E-StReV).
  - Angaben zur *abzufragenden Person* (vgl. Anhang 7 Ziff. 3 E-StReV).

  Grundsätzlich darf jede Behörde mit Online-Zugangsrecht zu VOSTRA einen ausländischen Strafregisterauszug bestellen. Dies heisst aber nicht, dass die Bestellung auch erfolgversprechend ist. Ob eine Rückantwort aus dem Ausland erfolgt, hängt vorwiegend von der Rechtslage im Ausland ab. So gibt es Länder, welche nur «in Strafsachen» Auskunft geben. Daher sollen die Gesuchsteller ihre **Bestellchancen prüfen** können (vgl. auch die Ausführungen zu Art. 51 E-StReV). Um erfolglose Bestellungen zu verhindern, merkt sich VOSTRA, ob ein Land für eine bestimmte Behördentyp/Zweck-Kombination effektiv einen Auszug geliefert hat. Eine erneute Bestellung ist dann in einem ähnlich gelagerten Fall weiterhin möglich (vgl. Anhang 7 Ziff. 4.1 E-StReV). Hat ein Land die Ausfertigung eines Auszugs explizit abgelehnt, ist innerhalb einer Sperrfrist (vgl. Art. 51 Abs. 2 E-StReV) keine Bestellung möglich. Der User wird auch darüber informiert (vgl. Anhang 7 Ziff. 4.3 E-StReV). Zu vielen Ländern be-

69 Diese Gesamtübersicht enthält zwar die gleichen Angaben wie ein PDF-Auszug. Allerdings können die Daten grafisch nicht gleich wie ein PDF-Auszug aufbereitet werden. Denn die für die Aufbereitung von PDF-Auszügen verwendeten Templates können sich ändern. Früher verwendete Templates müssten daher ebenfalls zusammen mit den abgefragten Daten abgespeichert werden, um immer die korrekte (alte) Sicht erzeugen zu können. Aus technischer Sicht wäre eine solche Umsetzung viel aufwendiger und auch teurer.

stehen heute noch gar keine Kontakte, weshalb die Verarbeitung der Bestellung in diesen Fällen etwas länger dauern dürfte (vgl. Anhang 7 Ziff. 4.2 E-StReV).

– Phase 2: **Die registerführende Stelle leitet das Gesuch ans Ausland weiter und informiert den Besteller über eine allfällige Rückmeldung aus dem Ausland**. Dazu wird aus den Bestellangaben eine Auslandanfrage generiert, welche ebenfalls in VOSTRA abgelegt wird (vgl. Anhang 7 Ziff. 5.4 E-StReV). Zur Steuerung des weiteren Verarbeitungsprozesses werden die in Anhang 7 Ziffer 5 E-StReV erwähnten Daten benötigt.

Die Gesuchsteller können nur diejenigen Bestelldaten nach Anhang 7 E-StReV einsehen, welche sie selbst betreffen (vgl. Art. 49 Abs. 1 Bst. a StReG). Die registerführende Stelle kann sämtliche Bestelldaten in VOSTRA einsehen (vgl. Art. 49 Abs. 1 Bst. b StReG).

Art. 30 Daten über die Bestellung der Privat- und Sonderprivatauszüge

Daten über die Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen sind in Anhang 8 Spalte 1 E-StReV gelistet. Diese Daten werden z.T. in einer Hilfsdatenbank und z.T. in VOSTRA gespeichert.

Wenn Private (via Postschalter oder online) Privat- und Sonderprivatauszüge bestellen, wird diese Bestellung zuerst einmal **in einer Hilfsdatenbank von VOSTRA verarbeitet**. Diese Hilfsdatenbank heisst «CREX». Nach Artikel 27 Absatz 2 dritter Satz StReG hat der Bundesrat die genaue Datenstruktur von CREX zu regeln. Artikel 30 Absatz 1 E-StReV verweist in dieser Frage auf Anhang 8 Spalte 2 E-StReV. Die dortige Auflistung orientiert sich weitestgehend am geltenden Recht (vgl. Anhang 1a VOSTRA-V). Die Änderungen beziehen sich vornehmlich auf neue Begriffsbildungen in Anlehnung an die sonst im StReG und in der StReV verwendeten Bezeichnungen.

Nach Artikel 27 Absatz 3 erster Satz StReG werden gewisse Daten aus der Hilfsdatenbank im Rahmen der Auszugsverarbeitung mittels Schnittstelle **in VOSTRA übernommen**. Diese Daten sollen nach Artikel 27 Absatz 3 zweiter Satz StReG ebenfalls auf Verordnungsebene bestimmt werden. Welche Daten aus Crex in VOSTRA übernommen worden sind, ist aus Anhang 8 Spalte 2 und 3 E-StReV ersichtlich (wenn beide Spalten mit X gekennzeichnet sind, handelt es sich um «übernommene» Bestelldaten). Ferner enthält Artikel 27 Absatz 3 zweiter Satz StReG den Auftrag, die genaue Ausgestaltung dieses Übernahmeprozesses in der StReV zu regeln. Es macht keinen Sinn, die Funktionsweise der Bestellverarbeitung im Detail zu erklären. Für die Verordnung muss es genügen, wenn in Artikel 30 Absatz 2 erster Satz E-StReV festgehalten wird, dass nur diejenigen Daten übernommen werden, welche **zur Generierung eines Auszugs notwendig** sind (so ist es z.B. meist nicht nötig, Daten über die Bezahlung der Gebühren nach Anhang 8 Ziff. 4 E-StReV in VOSTRA zu speichern, da dieser Verarbeitungsschritt bereits abgeschlossen ist, bevor der Auszug in VOSTRA generiert wird).

Vereinzelt werden in VOSTRA auch noch **Daten generiert, die in Crex noch nicht vorhanden sind** (vgl. Art. 30 Abs. 2 zweiter Satz E-StReV). Es geht im weitesten Sinne um «Versanddaten» (vgl. Anhang 8 Ziff. 5.10–5.14 E-StReV). Praktisch bedeutsam ist etwa die PDF-Kopie des Privat- oder Sonderprivatauszugs, welche

bereits in Artikel 27 Absatz 4 StReG genannt ist. Diese zusätzlichen, nur in VOSTRA gespeicherten Bestelldaten erkennt man daran, dass sie nur in Anhang 8 Spalte 3 E-StReV mit einem «X» gekennzeichnet sind.

Art. 31 Von der registerführenden Stelle angestossene Suchabfragen zur Erstellung von Auswertungen

Es handelt sich hier um eine spezielle Art von «Systemdaten». Mit den in Artikel 24 und 25 E-StReV erwähnten Systemdaten nach Artikel 23 StReG haben sie gemeinsam, dass vom System *mittels vorhandener Daten neue Daten generiert* werden, die in VOSTRA eingetragen werden. Sie unterscheiden sich aber von den Systemdaten nach Artikel 23 StReG in zweierlei Hinsicht:

- Sie werden vom System **nicht automatisch generiert**. Vielmehr werden diese Auswertungen (auch «Management-Reports» genannt) **durch die registerführende Stelle ausgelöst**. Zudem wird auch der konkrete Umfang der Auswertung individuell festgelegt.
- Diese Reports **sind** zudem **nicht der Strafdatenverwaltung zugeordnet**, da diese Auswertungen nicht nur für die korrekte Datenhaltung zur Auszugserstellung benötigt werden. In der Praxis von grösster Bedeutung ist die Zuteilung und Kontrolle von Online-Anschlussrechten (vgl. Art. 31 Abs. 2 Bst. a und b E-StReV). Statistische Auswertungen, um Fehler bei der Datenerfassung zu entdecken, stehen weniger in Fokus (könnten sich aber dennoch als wichtig erweisen, da Plausibilitäten, welche den User bei der Eingabe der Daten unterstützen, erst in einem späteren Release eingebaut werden sollen).

Die entsprechenden Auswertungen werden in VOSTRA zum Download zur Verfügung gestellt. Es handelt sich deshalb ebenfalls um **VOSTRA-Daten**. Die Regelung dieser Datenkategorie wurde im bisherigen Recht immer vernachlässigt. Da hier Daten von Nutzerinnen und Nutzern mit Personendaten verknüpft werden, soll in Artikel 31 Absatz 1 E-StReV zumindest die grundsätzliche Ermächtigung zur Erstellung solcher Auswertungen auf Verordnungsebene vorgesehen werden. Welche Auswertungen künftig benötigt werden, kann jetzt noch nicht genau gesagt werden. Deshalb ist die *beispielhafte* Aufzählung der Auswertungen in Artikel 31 Absatz 2 E-StReV **nicht abschliessend**. Je nach Bedarf soll künftig auch die Erstellung weiterer Auswertungen[70] beim ISC in Auftrag gegeben werden können. Die verwendeten Auswertungen sind im Bearbeitungsreglement aufzulisten. Zulässig sind nach Artikel 31 Absatz 1 E-StReV auf jeden Fall aber nur Auswertungen, die zur **Erfüllung von konkreten Aufgaben der registerführenden Stelle notwendig** sind.

70 Es macht daher keinen Sinn, die Daten dieser Auswertungen bereits jetzt auf Verordnungsebene detailliert zu regeln, wie dies bei den anderen Daten der Fall ist.

2.5.3 Fristen für die Eintragung von Daten in VOSTRA (5. Kapitel, 3. Abschnitt)

Art. 32-37 Vorbemerkung zu den Fristen für die Eintragung der Daten

Nach Artikel 28 StReG soll in der StReV definiert werden, wie lange es dauern darf, bis die eintragungspflichtigen Daten in VOSTRA erfasst werden. Diese Fristen werden daher für jede Datenkategorie von VOSTRA in Artikel 32-37 E-StReV definiert. Die vorgesehenen Bearbeitungsfristen sind bewusst kurz bemessen, um eine Eintragung nicht unnötig zu verzögern.

Art. 32 Zeitpunkt der Eintragung von identifizierenden Angaben zur Person

Identifizierende Angaben nach Artikel 17 StReG werden in der Regel zusammen mit den eintragungspflichtigen Strafdaten in VOSTA erfasst oder geändert, weshalb in so einem Fall die in Artikel 33–37 E-StReV genannten Eintragungsfristen auch für die Nachführung der Personalien gelten (vgl. Art. 32 Abs. 1 E-StReV). Falls sich die Änderung jedoch nur auf die identifizierenden Angaben bezieht, sollte diese Änderung umgehend erfolgen (vgl. Art. 32 Abs. 2 E-StReV), da die stetige Nachführung der Personalien eine entscheidende Grundlage für das korrekte Funktionieren von VOSTRA ist. Allerdings sei daran erinnert, dass neu die Aktualisierung der Hauptattribute der Hauptidentität weitgehend automatisiert erfolgt, was eine manuelle Nachführung der identifizierenden Angaben in diesen Bereichen unnötig macht.

Art. 33 Zeitpunkt der Eintragung von Grundurteilen, von nachträglichen Entscheiden sowie von nachträglich erfassten Vollzugsdaten

Schweizerische Grundurteile und nachträgliche Entscheide sollen innerhalb *einer Woche nach Feststellung des Eintritts der Rechtskraft* eingetragen werden (vgl. Art. 33 Abs. 1 E-StReV). Diese Formulierung ist absichtlich so kompliziert, weil man in Fällen, wo die Rechtskraft auf das Urteilsdatum zurückbezogen wird (vgl. Art. 437 Abs. 2 StPO), nicht auf die Rechtskraft selbst abstellen kann. Bei der Festlegung dieser Frist wurde berücksichtigt, dass bei vielen Behörden die Eintragung durch eine andere (registerführende) Behörde erfolgt, weshalb vorgesehen ist, dass entsprechende Meldungen an die eintragungspflichtige Behörde unverzüglich zu erfolgen haben (vgl. Art. 33 Abs. 9 E-StReV). Diese Erfassungsfristen sind kurz bemessen und bedingen eine effiziente Ausgestaltung des Meldewesens und das Vorhandensein entsprechender personeller Ressourcen in den Kantonen. Die Kantone sind gehalten, die heutigen Abläufe zu überprüfen und gegebenenfalls zu verbessern.

Demgegenüber ist für **Auslandurteile** grundsätzlich eine Frist von *zwei Monaten ab Eintreffen des ausländischen Meldeformulars* bei der registerführenden Stelle vorgesehen. Diese Frist kann in Ausnahmefällen auch länger sein. Grund für diese Ungleichbehandlung ist, dass Auslandurteile oft im Paket gemeldet werden – u.U. nur einmal pro Jahr. Zu berücksichtigen ist auch, dass bei jedem gemeldeten Auslandurteil geprüft werden muss, ob eine Katalogtat nach Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe c StReG vorliegen könnte. Zudem müssen die Referenzkategorien für die gemeldeten Delikte gebildet werden. Dies alles benötigt Zeit und den Einsatz von Fachleuten

(auf ausländisches Recht geschulte Übersetzerinnen und Übersetzer). Da die vorgesehenen personellen Ressourcen beschränkt sind, kann es zu entsprechenden Eintragungsstaus kommen (vgl. Art. 33 Abs. 2 E-StReV).

Wie auch im bisherigen Recht (vgl. Art. 11 Abs. 2 VOSTRA-V) gibt es Spezialregeln bei der Eintragung von **teilrechtskräftigen Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden** (vgl. Art. 33 Abs. 3 E-StReV).

Schliesslich gibt es Spezialregeln für Einzeldaten, die erst nachträglich erfasst werden:

- Die erste Konstellation betrifft die **Übersetzung der** «inhaltlichen Spezifizierung» (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.1.2 E-StReV) der **Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbote**. Hier soll zuerst die Originalsprache in allen Sprachversionen erfasst werden. Für die Übersetzung und die Eintragung dieser Daten steht dann eine Frist von *zwei Wochen* zur Verfügung (vgl. Art. 33 Abs. 4 E-StReV).
- **Elektronische Kopien** werden zusammen mit dem Grundurteil oder dem nachträglichen Entscheid erfasst, auf den sie sich beziehen (vgl. Art. 33 Abs. 5 E-StReV); womit die in Artikel 33 Absatz 1-3 E-StReV formulierten Prinzipien gelten. VOSTRA ist hingegen so programmiert, dass die Erfassung der Kopie auch nach der Erfassung der strukturierten Daten möglich ist. Wird ein Entscheid jedoch erst **nach Rechtskraft begründet**, so soll dessen Kopie innert Wochenfrist nach dessen Ausfertigung eingetragen werden (vgl. Art. 33 Abs. 5 E-StReV).
- Der nächste Spezialfall betrifft die **Ruhezeiten** nach Artikel 20 Absatz 2 StReG (siehe Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.3 E-StReV). Sie beziehen sich auf den Zeitraum, in dem jemand im Vollzug einer freiheitsentziehenden Sanktion (Freiheitsstrafe oder stationäre Massnahme) verbringt. Diese Daten müssen aber nur eingetragen werden, wenn gegen die Person ein Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverbot nach StGB oder MStG ausgesprochen worden ist. Darüber wird die zuständige Behörde u.U. erst nach Vollzugsantritt bzw. Vollzugsaustritt informiert (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. f E-StReV). Die Fristen für die Eintragung hängen daher davon ab, ob die zuständige Behörde bei Vollzugsantritt bzw. Vollzugsaustritt bereits Kenntnis des Verbots hatte (vgl. Art. 33 Abs. 6 E-StReV).
- Bei **schweizerischen Landesverweisungen** müssen das **Ausreisedatum** und die **Ausreisegründe** nachträglich in VOSTRA erfasst werden (vgl. Art. 20 Abs. 3 Bst. b StReG sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.5.2 und 3.4.5.3 E-StReV). Artikel 33 Absatz 7 E-StReV verlangt, dass die zuständigen Behörden diese Daten spätestens eine Woche nach Kenntnis des Ausreisegrundes eintragen müssen. Bei Ausschaffung, Überstellung oder Auslieferung muss dafür eine entsprechende Vollzugsmeldung der Polizei vorliegen. Schwieriger festzumachen ist diese Kenntnis bei der «freiwilligen Ausreise», wo das effektive Ausreisdatum ja meist nicht bekannt ist, und wo stattdessen, das mutmassliche Ausreisedatum aus der Migrationsverfügung einzutragen ist. In welchem Zeitpunkt die zuständigen Behörden davon ausgehen können, dass sie Kenntnis eines mutmasslichen (mithin künftigen) Datums haben, soll bewusst der Praxis überlassen werden.

- Eine Person, gegen die eine **schweizerische Landesverweisung** ausgesprochen worden ist, kann verlangen, dass das betreffende Grundurteil unter den in Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe n zweiter Satzteil StReG genannten Voraussetzungen nicht lebenslänglich in VOSTRA registriert bleibt. Die registerführende Stelle prüft die entsprechenden Gesuche und vermerkt die **Annahme eines solchen Gesuchs** umgehend in VOSTRA (vgl. Art. 33 Abs. 8 E-StReV sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.5.5 E-StReV).

Art. 34 Zeitpunkt der Eintragung von hängigen Strafverfahren

Die Eintragungsfrist für hängige Strafverfahren wurde von aktuell 14 Tagen (vgl. Art. 11 Abs. 3 VOSTRA-V) auf drei Arbeitstage verkürzt (vgl. Art. 34 Abs. 1-3 E-StReV). Die Eintragung sollte eigentlich – wenn immer möglich – umgehend erfolgen, da Informationen über hängige Strafverfahren für zahlreiche Behörden von grossem Interesse sind. In Anbetracht der Tatsache, dass die Eintragung aber unter Umständen nicht durch die Verfahrensleitung selbst, sondern durch die KOST vorgenommen wird, wurde die Frist auf drei Tage festgesetzt. Eine kurze Eintragungsfrist verbessert die Verfahrenskoordination und ist besonders wichtig, wenn direkt ein Strafbefehl ausgefällt wird. Hier sollte ebenfalls ein hängiges Strafverfahren in VOSTRA erfasst werden (vgl. Art. 34 Abs. 2 E-StReV). Gerade in Fällen, in denen der Strafbefehl weitergezogen wird, kann bis zur Eintragung des rechtskräftigen Grundurteils viel Zeit verstreichen, ohne dass dies für andere Behörden ersichtlich ist. Aber auch ohne Anfechtung dürfte es eine ganze Weile dauern, bis der Urteilseintrag erfolgt (10 Tage Einsprachefrist, plus eine Woche bis zur effektiven Eintragung). Wenn in dieser Zeitspanne durch eine andere Behörde wiederum ein Strafbefehl ausgefällt wird, kann es leicht zu widersprüchlichen Entscheiden kommen (etwa wenn nicht bemerkt worden ist, dass eine Zusatzstrafe hätte ausgefällt werden müssen, oder wenn eine Probezeit verlängert wird, obschon die bedingte Strafe von einer anderen Behörde bereits widerrufen worden ist).

Wie im bisherigen Recht (vgl. Art. 11 Abs. 4 VOSTRA-V), so soll auch künftig die Eintragung des hängigen Strafverfahrens zurückgestellt werden dürfen (vgl. Art. 34 Abs. 4 E-StReV). Es geht um Fälle, wo die Eröffnung des Strafverfahrens dem Betroffenen noch nicht kommuniziert worden ist, weil eine geheime Überwachungsmassnahme angeordnet worden ist. Würde die Verfahrenshängigkeit in VOSTRA erfasst, könnte die betroffene Person Verdacht schöpfen, wenn sie ihr VOSTRA-Auskunftsrecht nach Artikel 57 StReG geltend macht. Eine Schwärzung dieses Eintrages würde nichts bringen, da sofort klar wäre, um was für eine Information es hier geht. Deshalb muss der Eintrag zurückgestellt werden, wenn die Eintragung den Zweck des Strafverfahrens vereiteln würde.

Art. 35 Zeitpunkt der Eintragung von Systemdaten, Suchabfragen und von protokollierten Abfragen

Bei den in Artikel 35 E-StReV genannten Datenkategorien geht es um Daten, die von VOSTRA automatisch gebildet werden.

- Bei den «**Systemdaten**» nach Artikel 24 und 25 E-StReV ist der Auslöser, der zur Generierung dieser Daten führt, rechtlich bereits klar definiert. Da es über-

dies keine Nutzerinnen und Nutzer gibt, welche die Eintragung verschleppen könnten, macht es keinen Sinn, den Zeitpunkt der Eintragung im Detail anzugeben, weshalb hier lediglich auf den Zeitpunkt ihrer Entstehung verwiesen wird (vgl. Art. 35 Abs. 1 E-StReV). Gleiches soll für «Suchabfragen» nach Artikel 31 E-StReV gelten.

– Auch «**protokollierte Abfragen**» nach Artikel 28 E-StReV werden automatisch gebildet. Allerdings lässt sich der Zeitpunkt der (automatischen) Eintragung der Daten in VOSTRA hier nicht immer gleich definieren, weshalb eine etwas detailliertere Regelung notwendig ist (vgl. Art. 35 Abs. 2 E-StReV). Dass für «Nutzerinnen und Nutzer, welche für eine registerführende Behörde tätig sind», jeweils eigene Regeln gelten, liegt daran, dass in Artikel 25 Absatz 2 StReG Abfragen von «registerführenden Behörden» nur in zwei Ausnahmefällen protokolliert werden sollen: nämlich bei der «Ersterfassung» (vgl. Art. 35 Abs. 2 Bst. a E-StReV) und bei der «Auszugserstellung auf schriftliches Gesuch einer anderen Behörde» (vgl. Art. 35 Abs. 2 Bst. b E-StReV).

Art. 36 Zeitpunkt der Eintragung von Daten betreffend die Bestellung von ausländischen Strafregisterauszügen

Daten über die Bestellung von ausländischen Strafregisterauszügen werden entweder von den Nutzerinnen und Nutzern (Besteller), von der registerführenden Stelle (zwecks Weiterverarbeitung der Bestellung) oder automatisiert erfasst. Entsprechend diesen drei Anwendungsfällen muss der Zeitpunkt der Eintragung in Artikel 36 E-StReV unterschiedlich definiert werden.

Art. 37 Zeitpunkt der Eintragung von Daten betreffend die Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen

An der Erfassung von Bestelldaten sind sehr unterschiedliche Personen beteiligt: Die bestellende Person selber, die Person am Postschalter, der oder die verantwortliche Mitarbeitende bei Grosskunden sowie die Mitarbeitenden der registerführenden Stelle. Zum Teil werden Bestelldaten auch vom System automatisch generiert. Klar ist, dass die Datenerfassung gestaffelt erfolgt – abhängig vom jeweiligen Verarbeitungsschritt. Da die gesamte Bestellung einen Verarbeitungsprozess von nur wenigen Arbeitstagen durchläuft, macht es keinen Sinn, für jedes einzelne Datenfeld von Anhang 8 E-StReV zu definieren, wann es genau in der Hilfsdatenbank oder in VOSTRA eingetragen wird. Die Unterschiede wären kaum von praktischer Relevanz. Deshalb wird in Artikel 37 E-StReV nur sehr pauschal geregelt, dass die Erfassung jeweils «nach Abschluss des jeweiligen Verarbeitungsschritts» erfolgt.

2.5.4 Entfernung sowie Nichterscheinen von VOSTRA-Daten (5. Kapitel, 4. Abschnitt)

Art. 38 Entfernung eines Grundurteils mit «keine Zusatzstrafe» als einzige Rechtsfolge

Artikel 30 StReG definiert, wann Grundurteile aus VOSTRA entfernt werden. Beim Neubau des Strafregisters hat sich gezeigt, dass in sehr seltenen Konstellationen auch Grundurteile in VOSTRA erfasst werden, die keine der in Artikel 30 StReG erwähnten Sanktionen enthalten. Für diese Fälle sind im StReG somit auch keine Entfernungsregeln definiert. Damit solche Grundurteile nicht ewig im System bleiben, muss diese Lücke auf Verordnungsebene durch eine *subsidiäre Ersatzregel* geschlossen werden. Praktisch relevant ist folgende Konstellation: Bei einem Zusatzurteil wegen Verbrechen oder Vergehen wird als Rechtsfolge «keine Zusatzstrafe» verhängt (und es liegt keine andere Sanktion vor, an die Art. 30 StReG anknüpfen könnte). Zusatzurteile bilden zwar mit dem jeweiligen Einsatzurteil eine sachliche Einheit; sie werden aber nach Artikel 20 Absatz 4 StReG in VOSTRA als eigenständige Urteile behandelt. Die Entfernungsfrist hängt daher von der Höhe der ausgefällten Zusatzstrafe ab. Je geringer die Zusatzstrafe, umso kürzer die Entfernungsfrist. Wo also gar «keine Zusatzstrafe» ausgesprochen wird, sollte die kürzeste (im StReG festgelegte) Entfernungsfrist analog zur Anwendung kommen:

- *Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe a E-StReV*: Für Erwachsenenurteile ist daher eine Entfernungsfrist von **15 Jahren** ab Rechtskraft vorgesehen (wobei «gemischte Urteile», welche sowohl Jugend- als auch Erwachsenendelikte enthalten, als Erwachsenenurteil gelten). Diese Regel gilt primär für schweizerische Grundurteile gegen Erwachsene. Da für Auslandurteile gewisse Mindesteintragungsvoraussetzungen gelten (vgl. Art. 19 StReG), ist die Erfassung von Auslandurteilen mit der Sanktion «keine Zusatzstrafe» gar nicht möglich. Rein theoretisch könnte es bei einem eingetragenen Auslandurteil zu einem schweizerischen Exequatur-Entscheid kommen, der eine Anpassung der Zusatzstrafe im GU auf «keine Zusatzstrafe» vorsieht (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. l StReG).
- *Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe b E-StReV*: Für Jugendurteile ist eine Entfernungsfrist von **8 Jahren** ab Rechtskraft vorgesehen. Der Anwendungsbereich dieser Bestimmung wurde jedoch auf ausländische Urteile beschränkt, bei denen im Exequaturentscheid die Sanktion auf «keine Zusatzstrafe» angepasst wurde. Aufgrund der geltenden Mindesthöhen bei den Eintragungsvoraussetzungen für Jugendliche (vgl. Art. 18 Abs. 2 und Art. 19 Abs. 2 StReG), ist es nämlich gar nicht möglich, dass ein Jugendurteil eingetragen ist, bei dem «keine Zusatzstrafe» bereits im Grundurteil verhängt wurde (egal ob es sich um ein schweizerisches oder ausländisches Jugendurteil handelt). Ein Exequaturentscheid mit «keine Zusatzstrafe» ändert jedoch nichts an der Rechtmässigkeit der Eintragung von Jugendurteilen, wenn die im GU enthaltenen Sanktionen eine Eintragung rechtfertigen.

Artikel 38 Absatz 2 E-StReV stellt klar, dass auch die so berechneten Grundurteile nicht entfernt werden, solange noch ein anderes Grundurteil eingetragen ist, welches

eine längere Entfernungsfrist kennt (vgl. Art. 30 Abs. 1 StReG). Ein Zusatzurteil mit «keine Zusatzstrafe» wird daher nicht entfernt, bevor nicht das Einsatzurteil, auf das sich das Zusatzurteil bezieht, entfernt worden ist.

Art. 39 Nichterscheinen eines Grundurteils mit «keine Zusatzstrafe» als einziger Rechtsfolge im Behördenauszug 2 und 3

Die Ausführungen zu Artikel 38 E-StReV betreffend Regelungslücken bei den Entfernungsfristen für Grundurteile (siehe oben) gelten sinngemäss auch für das Nichterscheinen dieser Grundurteile im Behördenauszug 2 und 3. Betroffen sind Fälle, wo als einzige anknüpfbare Rechtsfolge «keine Zusatzstrafe» ausgesprochen worden ist – sei es im Grundurteil selbst oder im Exequaturentscheid, der nach Artikel 38 Absatz 3 Buchstabe l StReG massgebend sein kann.

Ergänzend zu den Regeln von Artikel 38 StReG werden in Artikel 39 E-StReV ebenfalls zwei Ersatzregeln gebildet, welche sich an den kürzesten Fristen für das Nichterscheinen im Behördenauszug 2 und 3 orientieren. Die Lösung differenziert auch hier zwischen Erwachsenenurteilen (für die ein Nichterscheinen nach 10 Jahren ab Rechtskraft vorgesehen ist) und Jugendurteilen (für die ein Nichterscheinen nach 5 Jahren ab Rechtskraft vorgesehen ist). Die Ersatzregelung für den Behördenauszug 2 und 3 unterscheidet sich ferner dadurch, dass es beim Behördenauszug 2 und 3 keine Verlängerung der Frist für das Nichterscheinen durch andere Grundurteile gibt (vgl. Art. 38 Abs. 2 E-StReV). Ansonsten kann auf die Ausführungen zu Artikel 38 E-StReV verwiesen werden.

Art. 40 Relevante Daten für die Fristenberechnung bei Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafenurteilen

Die bereits in Artikel 20 Absatz 4 StReG für die «Eintragung» von Urteilen formulierte Regel, wonach Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafenurteile «registerrechtlich als eigenständige Grundurteile» gelten, wird in Artikel 40 E-StReV quasi auf die Fristenberechnung übertragen. Danach sind nur die in diesen Grundurteilen ausgewiesenen Delikte und Sanktionen massgebend. Die Daten in den referenzierten Entscheiden werden nicht berücksichtigt.

Zum besseren Verständnis sei das folgende praktische Beispiel erwähnt: Wenn in einem Zusatzurteil als Zusatzstrafe eine unbedingte Freiheitsstrafe von 6 Monaten ausgesprochen wird, so ist für die Berechnung dieses Zusatzurteils nach den Regeln für unbedingte Freiheitsstrafen nur die Höhe dieser 6-monatigen Zusatzstrafe zu berücksichtigen. Die im Einsatzurteil bereits verhängte Freiheitsstrafe von 2 Jahren wird nicht hinzugezählt.

Es sei darauf hingewiesen, dass für die Fristberechnung für Grundurteile, welche «keine Zusatzstrafe» als einzige Sanktion enthalten, die Sonderregeln in Artikel 38 und 39 E-StReV zu beachten sind (siehe oben).

Art. 41 Entfernung der VOSTRA-Daten spätestens mit Vollendung des 100. Altersjahres

Nach Artikel 29 Absatz 1 StReG müssen die VOSTRA-Daten einer Person spätestens mit deren Tod entfernt werden. Für die Feststellung des Todes sind entsprechende Todesfall-Meldungen vorgesehen (vgl. Art. 66 StReG sowie Art. 62 E-StReV). Diese Meldungen decken erfahrungsgemäss jedoch nicht alle Todesfälle ab, weshalb im StReG bereits diverse Regeln vorgesehen sind, um Todesfälle auf anderem Wege zu entdecken (so z.B. die regelmässige Überprüfung nach Vollendung des 80. Altersjahrs nach Art. 29 Abs. 3 StReG oder die automatische Entfernung bei Ausländern ohne Aufenthalt in der Schweiz nach Vollendung des 100. Altersjahrs nach Art. 29 Abs. 4 StReG). Es kann aber theoretisch vorkommen, dass auch bei registrierten Schweizer Staatsbürgerinnen und -bürgern oder Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthalt in der Schweiz keine verlässlichen Daten erhältlich sind. Deshalb sieht Artikel 41 E-StReV als subsidiäre Regel für alle bis dahin nicht entfernten Daten eine Löschung mit Vollendung des 100. Altersjahrs vor. Somit kann gerade in Fällen, in denen eine lebenslängliche Eintragung vorgesehen ist, verhindert werden, dass Daten endlos in VOSTRA eingetragen bleiben und dass ergebnislose Überprüfungen immer und immer wiederholt werden müssen.

Art. 42 Entfernung von Systemmeldungen, Suchabfragen und anderen Meldungen

Bei automatisch generierten Systemmeldungen nach Artikel 25 E-StReV und bei von der registerführenden Stelle ausgelösten Suchabfragen nach Artikel 31 E-StReV **bestimmt grundsätzlich die Nutzerin oder der Nutzer**, wann die generierten Daten aus VOSTRA entfernt werden (weil sie nicht mehr benötigt werden). Systemmeldungen und Suchabfragen werden von VOSTRA automatisch nach Ablauf von 14 Tagen, nachdem die Meldung auf den Status «erledigt» gestellt worden ist, aus VOSTRA entfernt (vgl. Art. 42 Abs. 1 E-StReV). Für Systemmeldungen gibt es bereits eine Entfernungsregel in Artikel 31 Absatz 3 StReG, wonach die Daten entfernt werden, sobald die «Anfrage von der zuständigen Behörde beantwortet» wird. Diese Formulierung ist missverständlich. Sie suggeriert, dass es eine Rückmeldung («Antwort») braucht, welche dann die Entfernung auslöst. Dies ist nicht der Fall. Die zuständige Behörde soll sich die Antwort, dass alles erledigt ist, selber geben können. Der eingebaute Puffer von 14 Tagen erlaubt es, dass fälschlicherweise auf «erledigt» gestellte Meldungen noch rekonstruiert werden können.

Die oben erwähnte Regel von Artikel 42 Absatz 1 E-StReV, wird auch auf **alle anderen Meldungen** angewendet, die in VOSTRA **am gleichen Ort abgelegt** werden wie die Systemmeldungen nach Artikel 25 E-StReV: Es geht um die Meldung an die Strassenverkehrsbehörden (vgl. Art. 56 Abs. 2 E-StReV), an die kantonalen Ausländerbehörden (vgl. Art. 58 Abs. 2 E-StReV) sowie an die Heimatstaaten (vgl. Art. 61 Abs. 2 E-StReV).

Für den Fall, dass die zuständigen Behörden, die Systemmeldungen, die anderen Meldungen und die Suchabfragen nicht selber auf erledigt stellen, sieht Artikel 42 Absatz 3 E-StReV zusätzlich eine **automatische Entfernung** nach Ablauf eines Jahres seit Erstellung der Meldung bzw. der Suchabfrage vor. Diese Vorschrift

dürfte allerdings kaum je zur Anwendung kommen, da die betroffenen registerführenden Behörden selber ein Interesse daran haben, ihren Briefkasten von überflüssigen Daten zu säubern.

Art. 43 Bearbeitung von Gesuchen um Sonderberechnung der Entfernungsfrist

Im Zusammenhang mit der Berechnung der Entfernungsfrist nach Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe n zweiter Satzteil StReG sind bisher verschiedene Dinge noch nicht geregelt:

- Artikel 43 Absatz 1 E-StReV legt fest, welche Unterlagen einzureichen sind, damit ein Gesuch überhaupt bewilligt werden kann. Bestätigungen nach Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe b E-StReV werden von den Einbürgerungsbehörden auf Stufe Kanton (bei ordentlicher Einbürgerung) oder dem Staatssekretariat für Migration (bei erleichterter Einbürgerung) ausgestellt.
- Artikel 43 Absatz 2 E-StReV definiert, dass in VOSTRA nur der Vermerk gespeichert wird, dass das Gesuch bewilligt worden ist (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.5 E-StReV) und dass die eingereichten Unterlagen nicht in VOSTRA, sondern *in einer separaten Datenbank* abgelegt werden. Der Aufbau einer eigenen Datenablage in VOSTRA wäre in Anbetracht der zu erwartenden geringen Fallzahlen zu aufwendig.
- Artikel 43 Absatz 3 E-StReV regelt, dass der entsprechende VOSTRA-Vermerk (dass das Gesuch bewilligt worden ist) sowie die dazugehörige externe Dokumentation vernichtet werden, *sobald keine Strafdaten mehr in VOSTRA gespeichert* sind. Dies wird durch eine entsprechende Meldung an die registerführende Stelle gewährleistet (vgl. dazu Art. 25 Abs. 1 Bst. g E-StReV).

Art. 44 Ausserordentliche Bestimmung eines angemessenen und ausschliesslich fristenrelevanten Vollzugsende-Datums

Das Fristenregelwerk für die Entfernung[71] eines Grundurteils aus VOSTRA knüpft an spezifische Daten an, die in VOSTRA erfasst sein müssen, damit VOSTRA die Entfernungsfrist daraus berechnen kann. Problematisch sind dabei **Anknüpfungen an das Vollzugsende** einer Sanktion, da dieses via nachträglichem Entscheid (NEN) an VOSTRA kommuniziert werden muss. Denn fehlen diese NEN in VOSTRA, so blieben auch die entsprechenden Grundurteile bis zum Tod der betroffenen Person in VOSTRA gespeichert. Dies betrifft nicht nur das Grundurteil, bei dem die Vollzugsdaten fehlen, sondern auch die anderen (berechenbaren) Grundurteile dieser Person, da die längste Entfernungsfrist für alle Grundurteile des gleichen Dossiers gilt (vgl. Art. 30 Abs. 1 StReG). Die Eintragung dieser NEN und damit die Herstellung einer vollständigen Datenlage ist also für die korrekte Berechnung der Aufbewahrungsfristen von Grundurteilen entscheidend.

[71] Die nachfolgenden Ausführungen gelten auch für die Berechnung der Fristen für das Nichterscheinen eines Grundurteils in einem Strafregisterauszug. Es sind jedoch keine Fälle bekannt, bei denen das fehlende Vollzugsdatum nicht auch für die Entfernungsfrist von Bedeutung wäre, weshalb nachfolgend nur von dieser Konstellation die Rede ist.

In der **Praxis** kommt es jedoch vor, dass ein relevanter Vollzugsende-NEN **nie an VOSTRA übermittelt** wird. Zwar werden die zuständigen Behörden mit Hilfe von entsprechenden Systemmeldungen (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. c E-StReV) in regelmässigen Abständen beauftragt, ein fehlendes Massnahmenende zu überprüfen und dieses zu melden, bevor die entsprechenden Daten gar nicht mehr greifbar sind. Gerade bei Auslandurteilen kommt es aber vor, dass die relevanten Daten nicht beigebracht werden können (siehe zu den Gründen im Detail die Ausführungen weiter unten). Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist dies ein unbefriedigender Zustand.

Um die Auswirkungen des Versagens des Meldewesens zu korrigieren, **kann die registerführende Stelle** unter den in Artikel 44 E-StReV definierten Voraussetzungen – **anstelle des fehlenden tatsächlichen** Vollzugsende-Datums – selber ein «**angemessenes» Vollzugsende-Datum festlegen**, welches jedoch ausschliesslich für die Berechnung der Fristen für die Entfernung und das Nichterscheinen von Grundurteilen in den Auszügen relevant ist (vgl. Art. 44 Abs. 2 erster Satz E-StReV).

Damit die entsprechenden Daten in VOSTRA erfasst werden können, muss die registerführende Stelle zuerst einen Entscheid fällen. Dieser Entscheid wird in VOSTRA wie folgt betitelt: «*Ausserordentliche Bestimmung eines angemessenen und ausschliesslich fristenrelevanten Vollzugsende-Datums*» (mit Kurzbezeichnung «*ABaafV*»). Folgende Bedingungen müssen dabei kumulativ erfüllt sein:

- Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe a E-StReV: Das fehlende tatsächliche Vollzugsende muss eine **notwendige** Information **für die korrekte Berechnung der Entfernungsfrist** (bzw. der Frist für das Nichterscheinen) eines Grundurteils sein. Dies ist in folgenden Fällen gegeben:
  - Bei *fehlendem Massnahmenende bei stationären Massnahmen sowie bei ambulanten Behandlungen* (vgl. Art. 30 Abs. 3 Bst. b StReG). Ohne eingetragenes Massnahmenende kann VOSTRA die Entfernungsfrist nicht berechnen, womit die betroffenen Grundurteile nicht mehr entfernt werden. Keine Probleme gibt es allerdings bei von Schweizer Behörden angeordneten Jugendmassnahmen, da diese nach Artikel 19 Absatz 2 JStG spätestens mit Vollendung des 25. Altersjahrs enden (dieses Datum wird bei fehlendem Massnahmenende-NEN von der Fristenberechnung automatisch gesetzt). Sollte sich jedoch zeigen, dass bei altrechtlichen Jugendurteilen ohne Massnahmenende-NEN ein früheres Massnahmenende-Datum gesetzt werden muss, so wäre der ABaafV auch hier ein probates Mittel, die Fristen korrekt zu steuern.
  - Bei fehlendem Entlassungsdatum nach *«endgültiger Entlassung» aus einer widerrufenen (vollständig vollzogenen) Freiheitsstrafe* (bzw. Zuchthaus-, Gefängnis- oder Haftstrafe) zur Berechnung des Neubeginns des Fristenlaufs im Zusammenhang mit Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverboten nach StGB und MStG (vgl. Art. 67*c* Abs. 3 StGB).[72] Das fehlende Voll-

[72] Bei Freiheitsstrafen war der NEN «endgültige Entlassung» vor dem 1. Januar 2015 nicht eintragungspflichtig (vgl. Fussnote zu Art. 6 Abs. 3 VOSTRA-V).

zugsende wirkt sich hier zwar etwas weniger problematisch aus, denn ohne die relevanten Informationen zum Neubeginn des Fristenlaufs wird die Verbotsdauer einfach anhand der vorhandenen Angaben berechnet. Die kürzere Verbotsdauer hat zur Folge, dass auch eine geringere Mindestfrist berechnet wird (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. m StReG). Dies wiederum kann zu einer falschen Berechnung der Entfernungsfrist für die entsprechenden Grundurteile führen.

- Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe b und c E-StReV: Das **tatsächliche Vollzugsende ist nicht in VOSTRA erfasst** und es ist auch **sehr unwahrscheinlich**, **dass jemals ein echter nachträglicher Entscheid in VOSTRA erfasst werden kann**. Wie oben schon erwähnt, reagiert die Fristenberechnung im Regelfall nur auf eingetragene und echte «nachträgliche Entscheide». Echte nachträgliche Entscheide können aus zwei Gründen fehlen: Einmal, wenn sich die ausländischen Behörden *weigern, der registerführenden Stelle die notwendigen Informationen zukommen zu lassen* (vgl. Art. 44 Abs. 1 Bst. c Ziff. 2 E-StReV). Praktisch bedeutsamer dürfte jedoch der Fall sein, wo das Massnahmenende gar *nicht mit einem formellen nachträglichen Entscheid verfügt* wird - etwa weil das Ende einer Massnahme im Ausland durch eine gesetzliche Höchstdauer definiert wird (vgl. Art. 44 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 E-StReV). Im inländischen Kontext ist der seltene Fall denkbar, dass eine Behörde nach Artikel 64 Absatz 3 StGB auf eine Verwahrung verzichtet, aber diesen Verzicht nicht mittels Aufhebungs-NEN kommuniziert, sondern nur die bedingte Entlassung aus der Freiheitsstrafe anordnet. Hier könnte die registerführende Stelle das «Vollzugsende-Datum» der Verwahrung auf den Zeitpunkt festgelegen, wo die Probezeit der bedingten Entlassung aus der Freiheitsstrafe abläuft. Eine «ausserordentliche Bestimmung eines angemessenen und ausschliesslich fristenrelevanten Vollzugsende-Datums» kommt daher nur in absoluten Ausnahmefällen zum Zug.
- Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe d E-StReV: Die **betroffene Person** befindet sich **«offensichtlich» nicht mehr im Vollzug** der Sanktion, deren Vollzugsende festgelegt werden soll. Schliesslich soll kein künstliches Vollzugsende gesetzt werden, solange nicht klar ist, dass der Vollzug beendet ist. Ob dies zutrifft, ist aus den gesamten Umständen des Falles zu schliessen. Es dürfen keine zu hohen Anforderungen an diesen Nachweis gestellt werden. Gerade bei ambulanter Behandlung dürfte ein Beweis ohne behördliche Unterstützung sonst kaum erbracht werden können.

Mit Blick auf die Eröffnung von solchen Entscheiden als Verfügung sind folgende Fälle zu unterscheiden:

- **Sofern der Aufenthaltsort der betreffenden Person ermittelt werden kann**, werden die Regeln des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968[73] (VwVG) vollumfänglich beachtet. Nach Artikel 44 Absatz 3 erster Satz E-StReV wird dieser Entscheid in Form einer *beschwerdefähigen Verfügung* erlassen (vgl. Art. 5 VwVG), die *ganz normal eröffnet* wird, (vgl. Art. 34

[73] SR **172.021**

VwVG). Diese Verfügung ist – wie jede Verfügung – zu *begründen* und mit einer *Rechtsmittelbelehrung* zu versehen (vgl. Art. 35 VwVG sowie die Ausführungen unten). Gegen diese Verfügung kann innert der üblichen Beschwerdefrist von 30 Tagen nach Eröffnung der Verfügung (vgl. Art. 50 Abs. 1 VwVG) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht eingereicht werden (vgl. Art. 31, 32 und 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005[74], in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 Bst. b VwVG).

In der Begründung der Verfügung ist darzulegen, weshalb die Voraussetzungen nach Artikel 44 Absatz 1 E-StReV erfüllt sind und weshalb das gewählte Vollzugende-Datum als «angemessen» anzusehen ist. Das Vollzugsende wird dabei «**unter Berücksichtigung der im Einzelfall vorliegenden Datenlage**» **festgelegt** (vgl. Art. 44 Abs. 2 zweiter Satz E-StReV). Welches Datum in welchem Fall ausschlaggebend sein sollen, kann nicht abstrakt definiert werden. Deshalb fehlen auf Verordnungsebene konkretere Regeln zur Festlegung dieses Datums. Sicher mit in Betracht gezogen werden sollte etwa eine gesetzliche Grunddauer der zu vollziehenden Massnahme oder der letzte bekannte Vollzugszeitpunkt.

Ferner wird in der Verfügung festgehalten, dass das «angemessene» Vollzugsende-Datum nur dann für die Fristenberechnung verwendet wird, solange kein nachträglicher Entscheid, der das tatsächliche Vollzugsende-Datum enthält, in VOSTRA erfasst worden ist (vgl. Art. 44 Abs. 2 erster Satz und Abs. 5 E-StReV).

Die so erlassene Verfügung ist **kein «echter» nachträglicher Entscheid** im strafrechtlichen Sinne (siehe Definition in Art. 2 Bst. b StReG). Sie wird jedoch *nach Eintritt der Rechtskraft* «analog einem nachträglichen Entscheid» in VOSTRA erfasst (vgl. Art. 44 Abs. 3 zweiter Satz sowie Art. 22 Abs. 4 E-StReV). Dies gilt auch für allfällige Beschwerdeentscheide übergeordneter Instanzen. Zudem wird auch beim ABaafV eine Entscheidkopie in VOSTRA abgelegt (wie dies bei NEN üblich ist); zumindest für Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1 wird die Datenbearbeitung so transparent gemacht. Diese Lösung ist daher besser, als ein verstecktes Datenfeld auf Programmierungsebene, welches nur von Systemadministratoren alimentiert werden kann.

– Etwas anders gelagert ist der Fall, **wo der Aufenthaltsort der betroffenen Person nicht ermittelt werden kann** (vgl. Art. 44 Abs. 4 E-StReV). Hier ist die schriftliche Zustellung des Entscheides und damit eine normale Eröffnung an die betroffene Person nicht möglich. Diese Konstellation könnte bei ausländischen Grundurteilen nicht selten eintreten, zumal die registerführende Stelle mit den registrierten Personen keine Kontakte pflegen. Die registerführende Stelle ist hier auf die Kooperation ausländischer Behörden angewiesen. Wo also keine Zustelladresse ermittelt werden kann, soll der begründete ABaafV nicht eröffnet, aber dennoch in VOSTRA eingetragen werden («analog» einem echten NEN), bevor er in Rechtskraft erwachsen ist. Folgende Rahmenbedingungen rechtfertigen dieses besondere Vorgehen: Durch die Erfassung des ABaafV in VOSTRA ist am ehesten gewährleistet, dass die betroffenen Perso-

74 VGG; SR **173.32**

nen von diesem Entscheid auch ohne Eröffnung Kenntnis erhalten (vgl. Art. 44 Abs. 4 erster Satz E-StReV). Damit die betroffene Person aber trotzdem die Möglichkeit hat, die Entscheidung überprüfen zu lassen, wird ihr das **Recht eingeräumt, innert 30 Tagen ab Kenntnis des Eintrages eine beschwerdefähige Verfügung zu verlangen**, welche ihr gemäss den normalen Regeln des VwVG eröffnet werden kann. Das weitere Vorgehen richtet sich dann nach Artikel 44 Absatz 3 E-StReV.

In der Regel dürfte es sinnvoll sein, wenn die betroffene Person selbst ein entsprechendes **Begehren** für die ausserordentliche Bestimmung eines angemessenen und fristenrelevanten Vollzugsende-Datums stellt (Art. 44 Abs. 1 Einleitungssatz E-StReV). Denn in einem solchen Fall wären auch die Kontaktdaten der Person verfügbar, um dieser rechtliches Gehör zu gewähren und die entsprechende Verfügung korrekt zustellen zu können. Das oben angeführte Beispiel zur Berechnung des Neubeginns des Fristenlaufs bei Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverboten nach StGB oder MStG zeigt, dass dies jedoch nicht immer im Interesse der betroffenen Person ist. Deshalb kann ein ABV auch **von Amtes wegen** ausgefällt werden. Ein solcher Entscheid könnte aber auch aus Billigkeitserwägungen gefällt werden, wenn nach langer (nachrichtenloser) Zeit immer noch kein echter Massnahmenende-NEN in VOSTRA erfasst ist.

Bei einem ABaafV **werden folgende Daten in VOSTRA erfasst**: Neben den allgemeinen Angaben, die jeder NEN von VOSTRA enthält (vgl. Anhang 3 Ziff. 1 E-StReV)[75], wird zusätzlich die Sanktion referenziert, auf die sich das Vollzugsende bezieht sowie das Vollzugsende-Datum angegeben (vgl. Anhang 3 Ziff. 18 E-StReV). Der ABaafV enthält (im Unterschied zu den echten Massnahmenende-NEN) bewusst keine Angaben zur Reststrafe, da dazu meist keine verlässlichen Daten vorliegen dürften.

2.6 Bekanntgabe von Daten aus VOSTRA (6. Kapitel)

2.6.1 Zugangsprofile und Auszugsarten im Bereich der Strafdatenverwaltung (6. Kapitel, 1. Abschnitt)

Art. 45 Unterschiede zwischen gedrucktem Auszug und Online-Auszug

Nutzerinnen und Nutzer erhalten Zugang zu einem bestimmten Zugangsprofil. Die Daten, die zu einem bestimmten Zugangsprofil gehören, sind grundsätzlich vorbestimmt (vgl. Art. 37–42 StReG). Innerhalb des gleichen Zugangsprofils macht es **mehrheitlich keinen Unterschied**, ob die Daten online eingesehen oder auf schriftlichem Weg (via Strafregisterauszug) gedruckt werden. Es gibt aber trotzdem **kleine Abweichungen**, welche der Bundesrat nach Artikel 35 Absatz 2 zweiter Satz StReG offenlegen soll. In Artikel 45 E-StReV wird auf diese Unterschiede Bezug genommen.

75 Es versteht sich von selbst, dass ein nicht eröffneter und nicht rechtskräftiger Entscheid nach Art. 44 Abs. 4 E-StReV ohne Eröffnungs- und Rechtskraftdatum in VOSTRA eingetragen wird.

Soweit es um in VOSTRA «eingetragene» Daten der Strafdatenverwaltung geht (also um in VOSTRA verzeichnete Personen[76] mit Strafdaten[77]), beziehen sich die Abweichungen zur Online-Ansicht meist darauf, dass **im gedruckten Auszug gewisse Angaben nicht ersichtlich** sind. Artikel 45 **Absatz 1** E-StReV verweist in diesem Zusammenhang auf die Spalten 3 und 4 der Anhänge 1-4 E-StReV, aus denen sämtliche Regelungsdetails ersichtlich sind. Die Abweichungen sind marginal und hängen meist damit zusammen, dass die Lesbarkeit der gedruckten Auszüge erschwert würde, wenn (wie in der Online-Ansicht) alle verfügbaren Daten angezeigt würden. Es geht also in erster Linie um diejenigen Daten, welche in der Spalte 4 von Anhang 1-4 E-StReV mit «nicht auszugsrelevant» gekennzeichnet sind.[78] Die nachfolgende Auflistung enthält einen Überblick über die wichtigsten Abweichungen:

– **Hauptunterschiede bei den «identifizierenden Angaben» (Anhang 1 E-StReV):**

  Dass die «*AHV-Nummer*» nicht auf den gedruckten Auszügen erscheinen darf, ergibt sich bereits aus Artikel 13 Absatz 4 StReG.

  Da eine Person im Zeitpunkt der Auszugserstellung bereits identifiziert ist, werden nicht alle vorhandenen identifizierenden Angaben auch auf den Auszügen gedruckt. Auf den *gedruckten Behördenauszügen* werden in Bezug auf die von der Hauptidentität abweichenden *Identitäten* (also bei ehemaliger Identität, Nebenidentität und Falschpersonalien) nur Nachname, Vornamen, Geburtsdatum gelistet. Bei *Privat- und Sonderprivatauszügen* gibt es keine Online-Ansicht und daher auch keine Abweichungen zum gedruckten Auszug; diese Auszüge enthalten nur ein auf Nachname, Vornamen, Geburtsdatum, Heimatort und Nationalität reduziertes Datenset.

  Da der Empfänger eines gedruckten Auszugs keine Identitätsprüfung mehr durchführen muss, erscheinen auch *Herkunftsnachweise* von ehemaligen Identitäten, Nebenidentitäten und Falschpersonalien (vgl. Anhang 1 Ziff. 3.2, 4.2 und 5.2 E-StReV) nicht auf dem gedruckten Auszug. Nicht angezeigt werden auch *Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation* der jeweiligen Identität (vgl. z.B. Anhang 1 Ziff. 1.4.3 und 1.4.4 E-StReV). Auch die in VOSTRA registrier-

76 Es geht hier um die «identifizierenden Angaben» (gewisse Systemdaten eingeschlossen) gemäss Anhang 1 E-StReV.

77 Bei den Strafdaten geht es um:
Daten über Grundurteile (gewisse Systemdaten, Vollzugsdaten und elektronischen Kopien eingeschlossen) gemäss Anhang 2 E-StReV,
Daten über nachträgliche Entscheide (gewisse Systemdaten und elektronischen Kopien eingeschlossen) gemäss Anhang 3 E-StReV sowie
Daten über hängige Strafverfahren (gewisse Systemdaten eingeschlossen) gemäss Anhang 4 E-StReV.

78 Abweichungen im Datenset von Spalte 3 und 4 können sich auch dadurch ergeben, dass es bei Privat- und Sonderprivatauszügen keine eigentliche Online-Ansicht gibt, die sich vom gedruckten Auszug unterscheidet, weshalb sich die Spalte 3 von Anhang 1-4 E-StReV immer nur auf die Behördenauszüge B1-B4 bezieht. Zwar ist der PDF-Auszug auch beim Privat- und Sonderprivatauszug online verfügbar; dabei handelt es sich dann aber um den gedruckten Auszug gemäss Spalte 4.

ten *Prozesskontrollnummern* (PCN, vgl. Anhang 1 Ziff. 6 E-StReV) sollen nicht auf den Auszügen gedruckt werden.

Nur in der Online-Ansicht zugänglich sind auch gewisse *Zwischenresultate aus der Fristenberechnung, welche in der Rubrik «Info» der HI angezeigt werden* (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7 E-StReV). Diese Angaben sind v.a. für die registerführenden Stellen hilfreich[79], um Auskunft darüber geben zu können, weshalb eine Person überhaupt in einem bestimmten Zugangsprofil erscheint. Obschon diese Angaben einen engen Bezug zu den Grundurteilen aufweisen, sind sie in VOSTRA bei der Hauptidentität abgelegt, da die Hauptidentität auch die oberste Dossier-Ebene symbolisiert und man nur hier Informationen zum ganzen Dossier sinnvoll bündeln kann.

– **Hauptunterschiede bei Grundurteilen (Anhang 2 E-StReV):**

Bei Grundurteilen sind Daten, welche auf gedruckten Auszügen nicht erscheinen, sehr selten. Schliesslich handelt es sich hier um den Kerngehalt von VOSTRA. Die nachfolgend aufgeführten Datenfelder betreffen daher keine wesentlichen Registerinformationen.

Verzichtet wurde im gedruckten Auszug auf die Angaben zur «besonderen Verfahrensart» (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.7 und 1.8 E-StReV), da diese Angaben nur für die (sehr komplexe und daher ohnehin schwer verständliche) Fristenberechnung gebraucht werden.

Nur online angezeigt werden auch *Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation* des Grundurteils (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.9.1 und 1.9.2 E-StReV).

Bei den Angaben zum Tatbestand erscheint die «*Kurzreferenzierung*» und die «*Gültigkeitsdauer*» eines Ausgangstatbestandes (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.1.1 und 2.1.4 E-StReV) oder einer Kombinationsmöglichkeit (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.2.1 und 2.2.4 E-StReV) nicht auf dem gedruckten Auszug, da diese Angaben in erster Linie zur korrekten Selektion eines Tatbestandes benötigt werden. Dies gilt auch für die «*Kurzbezeichnung*» bei Sanktionen (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.1.1 E-StReV) sowie für die «*Kurzreferenzierung*» und die «*Gültigkeitsdauer*» von Strafzumessungsgründen (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.5.1 und 3.5.4 E-StReV).

Nicht wichtig für den PDF-Auszug ist auch die *Flagsteuerung, ob ein Verbot zum Schutz von Minderjährigen oder besonders Schutzbedürftigen oder Patienten im Gesundheitsbereich vorliegt* (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.1.1 E-StReV), da sich dies aus dem abgedruckten Inhalt des Verbots ergibt.

Um die Opferinteressen zu schützen, werden auf dem gedruckten Auszug bei Kontakt- und Rayonverboten sämtliche *Angaben* anonymisiert, *welche vom Verbot geschützte Personen betreffen oder Orte, die Rückschlüsse auf geschützte Personen zulassen* (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.1.2 E-StReV).

79 Fragen zur Fristenberechnung landen in der Regel bei den Spezialisten der registerführenden Stelle. Einsehbar sind die Zwischenresultate aber für alle B1-Behörden, da bei ihnen keine Gefahr besteht, dass sie auf diesem Weg von Grundurteilen Kenntnis erhalten, welche sie im Behördenauszug 1 nicht ohnehin sehen dürfen.

Der gedruckte Auszug enthält auch keine Angaben zum *Ruhen von Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverboten* nach Artikel 67*c* Absatz 2 StGB bzw. Artikel 50*c* Absatz 2 MStG (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.3 E-StReV) oder zu einem *Neubeginn des Fristenlaufs* nach Artikel 67*c* Absatz 3 StGB bzw. Artikel 50*c* Absatz 3 MStG (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.4 E-StReV). Diese Angaben sind für die Berechnung der Verbotsdauer von Bedeutung, aber für die Auszugsempfänger oft schwer verständlich. Da das berechnete Enddatum des Verbots auf dem gedruckten Auszug erscheint (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.5 E-StReV), kann man auf die Anzeige dieser Zwischenschritte verzichten.

Weiter entlastet wird der PDF-Auszug von Angaben zur «*anrechenbaren Haft*», da diese nur für selber online angeschlossene Vollzugsbehörden oder für die Meldung ans BFS benötigt wird (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.7 E-StReV).

Der gedruckte Auszug enthält auch keine Angabe darüber, ob das Gesuch betreffend Berechnung der Entfernungsfrist ohne Berücksichtigung der Dauer der Landesverweisung nach Einbürgerung bewilligt worden ist (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. n zweiter Satzteil StReG sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.5.5 E-StReV).

Marginale Abweichungen zwischen den Online-Daten und dem gedruckten Auszug ergeben sich auch im Bereich der «elektronischen Kopien». Um nicht unnötig Papier zu vergeuden, soll bei Schweizer Grundurteilen die elektronische Kopie des Originalentscheides nur auf Wunsch dem gedruckten Behördenauszug 1 beigelegt werden (vgl. Anhang 2 Ziff. 4.1.1 E-StReV).[80] Wird eine elektronische Kopie dem gedruckten Auszug beigelegt, so werden die entsprechenden Systemdaten zur Kennzeichnung der Kopien in der Online-Ansicht nicht benötigt (vgl. Anhang 2 Ziff. 4.1.2 und 4.2.2 E-StReV).

Nur auf dem gedruckten Auszug erscheint das Datum des voraussichtlichen Nichterscheinens eines Grundurteils (vgl. Anhang 2 Ziff. 5 E-StReV). Allerdings finden sich diese Angaben online auch im Infobutton der Hauptidentität (vgl. oben Anhang 1 Ziff. 1.4.6 und 1.4.7.1.2–1.4.7.1.6 E-StReV).

– **Hauptunterschiede bei nachträglichen Entscheiden (Anhang 3 E-StReV):**

Im gedruckten Auszug nicht angezeigt werden auch hier die *Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation* des nachträglichen Entscheides (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.6.1 und 1.6.2 E-StReV).

Die Abweichungen in Bezug auf «elektronische Kopien» sind die gleichen wie bei den Grundurteilen (vgl. die Ausführungen oben sowie Anhang 3 Ziff. 1.7 E-StReV).

Wenn in VOSTRA bei einem NEN vermerkt wird, dass zu einem bestimmten Datenfeld «keine Angaben vorhanden» sind, so erscheint dieses Datenfeld auf dem gedruckten Auszug nicht (vgl. z.B. Anhang 3 Ziff. 2.2, 4.3, 12.3, 19.5, 21.3, 27.2 oder 33.2 E-StReV).

80 Anders verhält es sich mit Meldeformular-Kopien bei Auslandurteilen. Diese werden als Anhang immer dem gedruckten Auszug beigelegt (vgl. Anhang 2 Ziff. 4.2.1 E-StReV).

Bei im NEN genannten Kontakt- und Rayonverboten werden im Opferinteresse gewisse Angaben ebenfalls anonymisiert (vgl. die Ausführungen oben zu den Grundurteilen sowie Anhang 3 Ziff. 24.2 und 25.2 E-StReV).

– **Hauptunterschiede bei hängigen Strafverfahren (Anhang 4 E-StReV):**

  Im gedruckten Auszug nicht angezeigt werden ebenfalls die *Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation* des hängigen Strafverfahrens (vgl. Anhang 4 Ziff. 1.4.1 und 1.4.2 E-StReV) sowie die Angaben zu *ehemaligen Verfahrensleitungen* (Anhang 4 Ziff. 1.4.3 E-StReV).

  Wie bei Grundurteilen erscheinen bei den Angaben zum vorgeworfenen Delikt die «*Kurzreferenzierung*» und die «*Gültigkeitsdauer*» eines Ausgangstatbestandes (vgl. Anhang 4 Ziff. 2.1.1 und 2.1.4 E-StReV) oder einer Kombinationsmöglichkeit (vgl. Anhang 4 Ziff. 2.2.1 und 2.2.4 E-StReV) nicht auf dem gedruckten Auszug.

  Nur für die Verfahrensleitung von Interesse (und daher nur online einsehbar) sind die Datumsangaben im Zusammenhang mit der Meldung zur Überprüfung der Verfahrenshängigkeit (vgl. Anhang 4 Ziff. 3 sowie Art. 25 Abs. 1 Bst. b E-StReV).

Es gibt zwischen der Online-Ansicht und dem gedruckten Auszug jedoch auch Unterschiede, welche sich auf Datenfelder beziehen, die nicht in VOSTRA «eingetragen» und deshalb in Anhang 1-4 E-StReV noch nicht genannt werden. Es geht dabei um **zusätzliche Angaben zur individuellen Kennzeichnung der gedruckten Auszüge**, welche im Zeitpunkt der Auszugserstellung quasi «ad hoc gebildet» werden. Diese Daten werden in Artikel 45 Absätze 2 und 3 E-StReV genannt, wobei das Datenset bei den Behördenauszügen (Abs. 2) nicht das gleiche ist wie bei den Privat- und Sonderprivatauszügen (Abs. 3). Diese Angaben sind aus sich selbst heraus verständlich und benötigen keine zusätzliche Kommentierung.

Art. 46 Besonderheiten bei gedruckten Auszügen, die keine Strafdaten enthalten

Artikel 46 E-StReV regelt, mit welchen Angaben ein Auszug gedruckt wird, **wenn die gesuchte Person in VOSTRA nicht gefunden wird**, weil sie entweder gar nicht verzeichnet ist, oder weil sie nur im verwendeten Zugangsprofil nicht erscheinen darf.

Bei diesen «**leeren Auszügen**» gibt es folgende Besonderheiten:

– Es muss definiert werden, wie kenntlich gemacht werden soll, dass auf dem Auszug *keine Strafdaten* vorhanden sind:

  Nach Artikel 46 Absatz 1 Buchstabe a E-StReV soll bei den Behördenauszügen und beim Privatauszug (welche sich grundsätzlich auf das gesamte strafrechtliche Vorleben beziehen) stets die **Behauptung** aufgestellt werden, dass die gesuchte Person **im Strafregister nicht verzeichnet** ist.[81] Es wird bewusst auf

[81] Dies wird auch im aktuellen VOSTRA gleich gehandhabt (vgl. Art. 25 Abs. 3 VOSTRA-V).

die gesamte Datenbank und nicht nur auf einen bestimmten «Auszug» Bezug genommen. Eine solche Behauptung ist zwar nur bei Abfragen mit dem Zugangsprofil «Behördenauszug 1» immer korrekt. Eine Behörde, die mit einem weniger umfassenden Abfrageprofil auf VOSTRA zugreift und gewisse Daten daher nicht sehen darf, soll demnach bewusst im Glauben gelassen werden, dass die Person kein bekanntes strafrechtliches Vorleben hatte. Nur mit der Aussage «im Strafregister nicht verzeichnet» machen abgestufte Zugangsprofile in der Praxis Sinn.

Nach Artikel 46 Absatz 1 Buchstabe b E-StReV soll beim Sonderprivatauszug (der sich nur über den Bestand von gewissen, aktuell wirksamen Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverboten äussert) stets **festgestellt** werden, dass **kein einschlägiges Verbot im Strafregister eingetragen** ist.[82] Auch hier wird bewusst nicht von «aktuell wirksamen» Verboten gesprochen, da dem Empfänger damit suggeriert würde, dass Verbote eingetragen sind, nur eben keine, die nicht abgelaufen sind.

Nach Artikel 46 Absatz 1 Buchstabe c E-StReV enthalten Privat- und Sonderprivatauszüge ohne Strafdaten zudem einen Hinweis auf die Online-Validierungsmöglichkeit nach Artikel 49 E-StReV.

- Ferner muss definiert werden, mit *welchen identifizierenden Angaben* ein «leerer Auszug» erstellt wird:
  - Wird die Person **in der UPI gefunden**, so werden bei *Behördenauszügen* die *in der UPI geführten Hauptattribute* (mit Ausnahme der AHV-Nummer; vgl. Art. 13 Abs. 4 StReG) gedruckt (vgl. Art. 46 Abs. 2 Bst. a E-StReV).
  - Wird die Person **auch in der UPI nicht gefunden**, so können bei *Behördenauszügen* die *Suchattribute* übernommen werden (vgl. Art. 46 Abs. 3 Bst. a Ziff. 1 E-StReV). Zusätzlich wird auf dem Behördenauszug ein Hinweis gedruckt, ob die Abfrage mit den erwähnten Suchkriterien Suchtreffer generiert hat oder nicht (vgl. Art. 46 Abs. 3 Bst. a Ziff. 2 E-StReV); dies hat den Vorteil, dass das versehentliche oder missbräuchliche Ausstellen eines leeren Behördenauszugs eher auffällt.
  - Bei *Privat- und Sonderprivatauszügen* werden stets die gleichen Personalien gedruckt – egal, ob die Person in der UPI verzeichnet ist oder nicht. Diese Informationen werden aus den Bestelldaten der Hilfsdatenbank nach Artikel 27 Absatz 1 StReG übernommen (vgl. Art. 46 Abs. 2 Bst. b und Abs. 3 Bst. b E-StReV). Es handelt sich um folgende Merkmale: Nachname (Anhang 8 Ziff. 1.2 E-StReV), Vornamen (Anhang 8 Ziff. 1.3 E-StReV), Geburtsdatum (Anhang 8 Ziff. 1.4 E-StReV), Heimatort (nur bei Schweizern; vgl. Anhang 8 Ziff. 1.11 E-StReV) sowie die Nationalität (vgl. Anhang 8 Ziff. 1.5 E-StReV).

82 Dies wird bereits im aktuellen VOSTRA ebenso gehandhabt (vgl. Art. 25*d* Abs. 3 VOSTRA-V).

Art. 47 Systemdaten, die über ein Zugangsprofil einsehbar sind

Diverse StReG-Delegationsnormen (vgl. Art. 37 Abs. 2, Art. 38 Abs. 2, Art. 40 Abs. 2, Art. 42 Abs. 2 StReG) sehen vor, dass in der Verordnung geregelt werden soll, in welche Systemdaten nach Artikel 23 StReG die einzelnen Zugangsprofile Einblick gewähren (dabei geht es nur um Systemdaten nach Art. 24 E-StReV, da Systemmeldungen nach Art. 25 E-StReV nicht auszugsrelevant sind). Artikel 47 E-StReV erfüllt diese Vorgabe und verweist auf die Anhänge 1-4 E-StReV. Dort sind die Systemdaten jeweils in Spalte 2 durch ein «X» gekennzeichnet. In Spalte 3 und 4 werden die jeweiligen Auszüge benannt.

Art. 48 Privat- und Sonderprivatauszüge mit elektronischer Signatur

Nach Artikel 35 Absatz 2 StReG kann ein Zugangsprofil «online angezeigt» oder «gedruckt» werden. Damit fokussiert die Bestimmung auf die klassischen Zugangsarten. In der Praxis wurde bei Privat- und Sonderprivatauszügen jedoch bereits eine weitere Zugangsmöglichkeit umgesetzt, welche als Alternative zu den «gedruckten Auszügen» aufzufassen ist – nämlich Strafregisterauszüge, die mit einer «qualifizierten elektronischen Signatur» versehen sind. Nach Artikel 48 E-StReV soll es auch künftig möglich sein, Privat- und Sonderprivatauszüge mit einer «fortgeschrittenen elektronischen Signatur» nach Artikel 2 Buchstabe b des Bundesgesetzes vom 18. März 2021[83] über die elektronische Signatur (ZertEs) zu versehen: Dies kann entweder eine «geregelte elektronische Signatur» sein (vgl. Art. 2 Bst. c ZertEs), welche auf eine bestimmte natürliche Person ausgestellt wird, welche bei der registerführenden Stelle arbeitet. Es könnte aber auch sinnvoll sein, dass solche Auszüge künftig mit einem «geregelten elektronischen Siegel» (vgl. Art. 2 Bst. d ZertEs) versehen werden, welches direkt auf die registerführende Stelle als UID-Einheit ausgestellt wird. Es wird jedoch weiterhin so sein, dass niemand gegen seinen Willen zur Entgegennahme von Privat- und Sonderprivatauszügen verpflichtet ist, die mit einer «fortgeschrittenen elektronischen Signatur» versehen sind.

Art. 49 Validierung von Privat- und Sonderprivatauszügen, die keine Grundurteile enthalten

Bereits heute kann jede Person **via Internet** überprüfen, ob **ein Privat- oder Sonderprivatauszug für eine nicht verzeichnete Person ausgestellt worden ist** (vgl. «https://www.e-service.admin.ch/crex/cms/content/ueberpruefen/ueberpruefen_de»). Dieser Service ist für Bürgerinnen und Bürger gratis und soll beibehalten werden (vgl. Art. 49 Abs. 1 E-StReV). Obschon die Validierung selbst vollautomatisch durchgeführt wird, ist diese Dienstleistung registerseitig mit Betriebskosten verbunden. Daher rechtfertigt sich eine Nennung dieser Aufgabe auf Verordnungsebene.

Für die Validierung spielt es keine Rolle, ob der Empfänger im Besitze eines Originalauszuges oder bloss einer Kopie ist. **Überprüfbar sind jedoch nur Auszüge, die keine Grundurteile enthalten**. Somit ist die weitaus grösste Zahl von erstellten Auszügen überprüfbar. Der Grund dieser Beschränkung liegt darin, dass zur Überprüfung ein paar wenige Schlüsselinformationen des Auszugs online erfasst werden

83 SR **943.03**

müssen. Würden auch Strafdaten einbezogen, wäre der Aufwand bei der Erfassung viel zu gross.

Aktuell ist diese Überprüfung nur für Strafregisterauszüge vorgesehen, die **nicht älter als 6 Monate** sind. Der Grund für diese Beschränkung liegt darin, dass die Aussagekraft eines Auszuges von dessen Aktualität abhängt. Die registerführende Stelle soll weiterhin die Möglichkeit haben, den Zeitpunkt festzulegen, wo eine Validierung nicht mehr möglich ist (vgl. Art. 49 Abs. 2 E-StReV). Es ist nicht sinnvoll, dies in der Verordnung präziser zu regeln.

Eine Validierung von Behördenauszügen ist nicht vorgesehen. Die Praxis zeigt, dass die Gefahr manipulierter Behördenauszüge ungleich kleiner ist, so dass kaum ein Bedürfnis nach dieser Dienstleistung besteht.

In der Verordnung nicht erwähnt wird, dass **auch elektronisch signierte Strafregisterauszüge** (vgl. Art. 48 E-StReV) auf ihre Gültigkeit überprüft werden können (selbst wenn sie Strafdaten enthalten). Diese Validierungsmöglichkeit beruht jedoch auf einer Bundeslösung und betrifft auch andere Dokumente (vgl. «https://www.e-service.admin.ch/validator/upload/Strafregisterauszug»). Da dies keine Dienstleistung der registerführenden Stelle ist, braucht dies in der StReV auch nicht erwähnt zu werden.

2.6.2 Zugang für Behörden (6. Kapitel, 2. Abschnitt)

Art. 50 Präzisierung einzelner Zugangszwecke für kantonale Migrationsbehörden und für das Staatssekretariat für Migration

In Artikel 46 Buchstabe f Ziffer 2 und Buchstabe h StReG wird dem Staatssekretariat für Migration (SEM) und den kantonalen Migrationsbehörden ein Online-Zugangsrecht zum Behördenauszug 2 gewährt, soweit dies für Entscheide nach dem Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005[84] (AIG), die anhand von Strafdaten getroffen werden müssen, nötig ist. In Artikel 46 Buchstabe f Ziffer 3 StReG dieses Online-Zugangsrecht zum Behördenauszug 2 für das SEM noch erweitert auf Entscheide nach dem Asylgesetz vom 26. Juni 1998[85] (AsylG), die anhand von Strafdaten getroffen werden müssen. Aus dem StReG geht indes nicht klar hervor, für welche Aufgaben nach AIG und AsylG genau die VOSTRA-Daten benötigt werden. In der Botschaft zum StReG hat der Bundesrat versprochen, diese Zwecke auf Verordnungsebene näher zu regeln:

- In Artikel 50 Abs. 1 E-StReV werden die Zugangszwecke nach AIG genannt.

  Die Aufgabenverteilung zwischen dem Staatssekretariat für Migration (SEM) und den für ausländerrechtliche Angelegenheiten zuständigen kantonalen Migrationsbehörden ist durch die Artikel 98 und 99 AIG, die Artikel 83 bis 86 der Verordnung vom 24. Oktober 2007[86] über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbs-

84 SR **142.20**

85 SR **142.31**

86 SR **142.201**

tätigkeit (VZAE) und die Verordnung des EJPD vom 13. August 2015[87] über die dem Zustimmungsverfahren unterliegenden ausländerrechtlichen Bewilligungen und Vorentscheide (ZV-EJPD) geregelt.

Bei den kantonalen Migrationsbehörden nach Absatz 1 handelt es sich um die von den Kantonen bezeichneten Behörden, die im kantonalen Aufgabenbereich für den Vollzug des AIG und der Ausführungsverordnungen zuständig sind (Art. 88 Abs. 1 VZAE).

Allgemein sind die Kantone für die Erteilung, Erneuerung oder Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen zuständig, sofern nicht bestimmte Verordnungen oder Weisungen des Bundes etwas anderes vorsehen. Die ZV-EJPD legt fest, in welchen Fällen die für ausländerrechtliche Angelegenheiten zuständige kantonale Behörde die Erteilung, Erneuerung oder Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen für bestimmte Ausländerkategorien dem SEM zur Zustimmung unterbreiten muss (vgl. Art. 99 AIG; Art. 85 und 86 VZAE und ZV-EJPD). Im Übrigen steht dem SEM im Rahmen der Ausübung seiner Aufsichtsbefugnisse in jedem Fall ein endgültiges Entscheidungsrecht bei einem positiven kantonalen Entscheid über Aufenthalt und Niederlassung zu.

In einigen Fällen kommt einzig dem SEM ein Entscheidungsrecht zu, dies betrifft insbesondere Verfügungen über die Erteilung von Visa für einen Kurzaufenthalt (Art. 6 Abs. 2 AIG), Einreiseverbote in die Schweiz (Art. 67 AIG), vorläufige Aufnahmen (Art. 83 ff. AIG) sowie Verfügungen im Rahmen des Zustimmungsverfahrens (Art. 99 AIG). Das SEM trifft seine Entscheidung jedoch in der Regel auf Antrag der kantonalen Migrationsbehörden (vgl. Art. 81 VZAE und Art. 83 Abs. 6 AIG). Um solche Anträge stellen zu können, benötigen die Kantone Daten aus VOSTRA. Aus diesem Grund – und *zwecks Vermeidung von Wiederholungen* – wird darauf verzichtet, gestützt auf das AIG getroffene Entscheidungen des SEM und der kantonalen Behörden in zwei Abschnitte aufzuteilen, da es sich häufig um eine gemeinsame Arbeit handelt.

Die in Absatz 1 Buchtstaben a, b, c, e und g genannten Zwecke beziehen sich auf die Abfrage von Daten aus VOSTRA sowohl im Zusammenhang mit Drittstaatsangehörigen als auch mit EU/EFTA-Staatsangehörigen.

Das AIG ist auf letztere Personen anwendbar, soweit das Abkommen vom 21. Juni 1999[88] zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA) keine abweichenden Bestimmungen enthält oder das AIG günstigere Bestimmungen vorsieht (Art. 2 Abs. 2 AIG).

Beispielsweiese regelt das FZA nicht die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung an EU-/EFTA-Staatsangehörige, die Regelung des Anwesenheitsverhältnisses nach der Auflösung der Familiengemeinschaft (Art. 50 AIG, Art. 77 VZAE) oder das Verfahren zum Erlass einer Wegweisungsverfügung (Art. 64 AIG) oder eines Einreiseverbots (Art. 67 VZAE). Insbesondere in diesen Fällen gelten für EU-/EFTA-Staatsangehörige die Bestimmungen des AIG.

87 SR **142.201.1**

88 SR **0.142.112.681**

Allerdings sieht das FZA in Anhang I Artikel 5 Absatz 1 vor, dass die durch das Abkommen eingeräumten Rechte nur durch Massnahmen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sind, eingeschränkt werden dürfen. Demzufolge vollzieht sich der Entzug von Rechten aus dem FZA im Lichte des betreffenden Grundsatzes und der daraus abgeleiteten Rechtsprechung, aber auch nach Massgabe der im nationalen Recht vorgesehenen Voraussetzungen, insbesondere nach dem AIG, soweit das FZA nichts anderes vorsieht (siehe unten).

Zwecks Überprüfung, ob die betreffende Person die im fraglichen Abkommen vorgesehenen Rechte in Anspruch nehmen kann, sieht Anhang I Artikel 5 Absatz 2 FZA namentlich unter Verweis auf die Richtlinie 64/221/EWG des Rates vom 25. Februar 1964 vor, dass das Aufnahmeland nicht systematisch beim Herkunfts-Mitgliedstaat und gegebenenfalls anderen Mitgliedstaaten um Auskünfte über das Vorleben der Antragstellerin oder des Antragstellers in strafrechtlicher Hinsicht ersuchen darf. Das FZA und die erwähnte Richtlinie hindern das Aufnahmeland jedoch nicht, seine eigenen nationalen Datenbanken, zu denen die Daten aus VOSTRA gehören, abzufragen, wenn es über den Umfang der im FZA vorgesehenen Rechte zu entscheiden hat.

– *Absatz 1 Buchstabe a*

  Eine der Voraussetzungen für die Einreise in die Schweiz ist gemäss AIG, dass Ausländerinnen und Ausländer keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie die internationalen Beziehungen darstellen. Auch dürfen sie nicht von einer Fernhaltemassnahme oder einer Landesverweisung nach Artikel 66*a* oder 66*a*^{bis} StGB oder Artikel 49*a* oder 49*a*^{bis} MStG betroffen sein (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. c und d AIG). Die Verordnung vom 15. August 2018[89] über die Einreise und die Visumerteilung (VEV) legt zudem als Einreisevoraussetzung für einen kurzfristigen Aufenthalt (höchstens 90 Tage innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen) oder einen längerfristigen Aufenthalt (mehr als 90 Tage innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen) und für den Flughafentransit innerhalb des Schengen-Raums fest, dass Ausländerinnen und Ausländer keine Gefahr für die öffentliche Ordnung und die innere Sicherheit darstellen dürfen (vgl. Art. 3–5 VEV sowie den dort enthaltenen Verweis auf Art. 6 Ziff. 1 Bst. e des Schengener Grenzkodexes[90]).

  Daher kann es erforderlich sein, zusätzlich zur Abfrage des Schengener Informationssystems (SIS) Daten aus VOSTRA zu konsultieren, um namentlich zu prüfen, ob gegen die ausländische Person bereits ein Strafverfahren durchgeführt wurde oder ein Strafurteil ergangen ist (insbesondere um in Erfahrung zu bringen, ob die Person von einer Landesverweisung im Sinne von Art. 66*a* oder 66*a*^{bis} StGB oder Art. 49*a* oder 49*a*^{bis} MStG betroffen ist), ohne dass eine Ausschreibung im SIS erfolgt ist. Dies gilt auch für

89 SR **142.204**

90 Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex), Fassung gemäss ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1.

EU-/EFTA-Staatsangehörige, da diese nicht im SIS ausgeschrieben werden. Bei der Prüfung, ob sie die Bedingungen für die Einreise in die Schweiz erfüllen, müssen allerdings die Voraussetzungen von Artikel 5 AIG beachtet werden, und die betreffenden Personen dürfen keine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit darstellen wie auch nicht von einer rechtskräftigen strafrechtlichen Landesverweisung betroffen sein, unabhängig von der Dauer des geplanten Aufenthalts in der Schweiz. Die Beurteilung, ob eine Bedrohung der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung vorliegt, muss gemäss den Kriterien des FZA und der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) erfolgen (siehe unten).

Der gleiche Grundsatz gelangt bei der Erteilung von Visa für Personen zur Anwendung, für die eine entsprechende Pflicht gilt, einschliesslich Visa aus humanitären Gründen, was nebst der Abfrage von SIS-Daten zusätzlich auch die Einsichtnahme in die Daten aus VOSTRA voraussetzt, damit geprüft werden kann, ob die oben beschriebenen Einreisebedingungen erfüllt sind.

– *Absatz 1 Buchstaben b und c*

Die Aufgabenverteilung zwischen dem SEM und den kantonalen Migrationsbehörden in Bezug auf die Prüfung der Erteilung, der Verlängerung und des Widerrufs von Bewilligungen wird oben in den Erläuterungen zu Absatz 1 behandelt, worauf hier verwiesen wird.

Für die Erteilung einer Bewilligung ist erforderlich, dass die Einreisevoraussetzungen in die Schweiz erfüllt sind (Art. 5 AIG). Ausländerinnen und Ausländer dürfen somit weder eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen noch von einer Fernhaltemassnahme oder einer Landesverweisung nach Artikel 66*a* oder 66*a*^{bis} StGB oder Artikel 49*a* oder 49*a*^{bis} MStG betroffen sein (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. c und d AIG). Bei EU-/EFTA-Staatsangehörigen muss sich die Beurteilung der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auf die Kriterien des FZA und die Rechtsprechung des EuGH stützen (siehe unten).

Im Übrigen können Kurzaufenthaltsbewilligungen, Aufenthaltsbewilligungen und Niederlassungsbewilligungen nach dem AIG oder dem FZA, unabhängig vom Aufenthaltszweck (Aufenthalt für eine Erwerbstätigkeit, Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit), nicht erteilt werden, soweit Widerrufsgründe nach dem AIG vorliegen (Art. 62 und 63 AIG). Als Widerrufsgründe gelten die Verurteilung zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe oder die Anordnung einer strafrechtlichen Massnahme im Sinne der Artikel 59–61 oder 64 StGB oder der Umstand, dass die Ausländerin oder der Ausländer erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen hat oder diese gefährdet oder die innere oder die äussere Sicherheit gefährdet (Art. 62 Abs. 1 Bst. b und c AIG und Art. 63 Abs. 1 Bst. a und b AIG).

In Bezug auf EU-/EFTA-Staatsangehörige regelt das FZA nicht den Entzug von Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligungen als solche. Dies-

bezüglich gelten die Bestimmungen des AIG (Art. 2 Abs. 2 und Art. 62 und 63 AIG). Allerdings ist Anhang I Artikel 5 Absatz 1 FZA und der Rechtsprechung in Bezug auf die Anwendung dieser Bestimmung Rechnung zu tragen (vgl. BGE *139* II 121 E. 5.3 S. 125 f.). Demgemäss setzt die Bezugnahme einer nationalen Behörde auf die öffentliche Ordnung zur Einschränkung eines Rechts aus dem FAZ, nebst einer Störung der gesellschaftlichen Ordnung, die jede Gesetzesverletzung darstellt, eine hinreichend schwere und gegenwärtige Gefährdung grundlegender Interessen der Gesellschaft voraus (vgl. BGE *139* II 121 E. 5.3 S. 125 f. mit Verweisen).

Im Übrigen ist die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung an Drittstaatsangehörige oder EU/EFTA-Staatsangehörige oder die Erteilung bestimmter Aufenthaltsbewilligungen, insbesondere in Bezug auf den Familiennachzug für Drittstaatsangehörige, gemäss dem AIG auch nicht möglich, wenn die in Artikel 58*a* AIG definierten Integrationskriterien nicht erfüllt sind, zu denen die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gehört.

Die Erteilung einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung für Personen, denen in der Schweiz Asyl gewährt oder die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde, richtet sich nach den Bestimmungen des AIG (Art. 60 AsylG). Dementsprechend ist Absatz 1 Buchstaben b und c auch in diesen Fällen anwendbar.

Gemäss diesen Erläuterungen ist die Abfrage der Daten aus VOSTRA durch die kantonalen Migrationsbehörden und das SEM notwendig, um festzustellen, ob die betreffenden Personen die Bedingungen nach dem AIG und dem FZA erfüllen.

– *Absatz 1 Buchstabe d*

Während des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes dürfen Asylsuchende keine Erwerbstätigkeit ausüben (Art. 43 Abs. 1 AsylG). Nach der Zuweisung der asylsuchenden Person an einen Kanton bedarf diese zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörden. Nebst den Voraussetzungen, die sich aus dem Asylrecht ergeben, richten sich die Bedingungen, unter welchen Asylsuchende eine Erwerbstätigkeit ausüben dürfen, nach dem AIG (Art. 43 Abs. 1 und 1bis AIG); dies ist der Grund, weshalb diese Bewilligung unter Absatz 1 fällt, selbst wenn Asylsuchende in Frage stehen.

Eine der Voraussetzungen, die die asylsuchende Person für die Erteilung der Bewilligung erfüllen muss, besteht darin, dass sie nicht mit einer rechtskräftigen Landesverweisung nach Artikel 66*a* oder $66a^{bis}$ StGB oder Artikel 49*a* oder $49a^{bis}$ MStG belegt ist (Art. 52 Abs. 1 Bst. e VZAE). Nimmt sie an einem Beschäftigungsprogramm teil, richtet sich die Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit nach den Bedingungen des betreffenden Programms (Art. 53*a* VZAE), wobei diese vorsehen können, dass die öffentliche Ordnung und Sicherheit gewahrt sein müssen oder dass kein Strafverfahren am Laufen sein darf oder keine strafrechtliche

Veruteilung vorliegt. Demgemäss ist die Abfrage von Daten aus VOSTRA auch in diesem Fall erforderlich.

Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt oder die sie als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen hat, sowie Flüchtlinge mit einer rechtskräftigen Landesverweisung nach Artikel 66*a* oder 66*a*^{bis} StGB oder Artikel 49*a* oder 49*a*^{bis} MStG bedürfen für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit keiner Bewilligung, sondern es kommt einzig ein Anzeigeverfahren zum Zuge, in dessen Rahmen der Arbeitgeber die Erwerbstätigkeit vorgängig der vom Kanton bezeichneten, für den Arbeitsort zuständigen Behörde meldet (Art. 61 Abs. 1 AsylG und Art. 85*a* Abs. 2–6 AIG). Für diesen Fall ist die Abfrage der Daten aus VOSTRA nicht erforderlich, weshalb Absatz 1 Buchstabe d diese Variante nicht erwähnt.

Während der ersten drei Monate nach der Einreise in die Schweiz dürfen Schutzbedürftige keine Erwerbstätigkeit ausüben. Danach ist für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit ebenfalls eine Bewilligung erforderlich (Art. 75 Abs. 1 AsylG). Diese Bewilligung wird jedoch von Absatz 1 Buchstabe d nicht erfasst, da deren Erteilung nicht die Abfrage von Daten aus VOSTRA voraussetzt (vgl. Art. 53 VZAE).

– *Absatz 1 Buchstabe e*

Gemäss Artikel 67 Absatz 2 AIG kann das SEM Einreiseverbote gegenüber Ausländerinnen und Ausländern verfügen, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden.

Es kann ausnahmsweise aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot aufheben. Im Rahmen des Aufhebungsentscheids hat das SEM namentlich den Gründen, die zum Einreiseverbot geführt haben, sowie dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und der Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz Rechnung zu tragen (Art. 67 Abs. 5 AIG). Zu diesem Zweck dürfen die Daten aus VOSTRA abgefragt werden.

Dies gilt auch in Bezug auf EU-/EFTA-Staatsangehörige, da sich die Verhängung eines Einreiseverbots in die Schweiz gegenüber diesen Personen nach Artikel 67 AIG richtet; das FZA sieht diese Möglichkeit nicht vor (Art. 2 Abs. 2 AIG). Bei der Verhängung eines Verbots und der Festlegung seiner Dauer müssen jedoch die Bedingungen gemäss Anhang I Artikel 5 FZA berücksichtigt werden. Ein Einreiseverbot im Sinne von Artikel 67 AIG kann nur verhängt werden, wenn das persönliche Verhalten der betroffenen Person dies rechtfertigt und wenn zu erwarten ist, dass ein Aufenthalt dieser Person in der Schweiz eine gegenwärtige, reelle und hinreichend schwere Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zur Folge haben wird (Anhang I Art. 5 Abs. 2 FZA in Verbindung mit Art. 3 der Richtlinie 64/221 EWG, siehe auch oben). Ein Einreiseverbot kann nur so lange aufrechterhalten werden, als die festgelegten Bedingungen erfüllt sind. Das FZA sieht auch keine Bedingungen für dessen Aufhebung vor, was bedeutet, dass die im AIG vorgesehenen Vorausetzungen für die Auf-

hebung von Einreiseverboten auch für die Aufhebung eines Einreiseverbots gegenüber EU-/EFTA-Staatsangehörigen anwendbar sind.

– *Absatz 1 Buchstabe f*

  Die vorläufige Aufnahme kann nicht verfügt werden, wenn die ausländische Person zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe im In- oder Ausland verurteilt wurde oder wenn gegen sie eine strafrechtliche Massnahme im Sinne der Artikel 59–61 oder 64 StGB angeordnet wurde. Ebenfalls nicht verfügt werden kann die vorläufige Aufnahme, wenn die betroffene Person erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz verstossen hat oder diese gefährdet oder die innere oder äussere Sicherheit gefährdet. Schliesslich wird die vorläufige Aufnahme nicht verfügt oder erlischt diese, wenn eine strafrechtliche Landesverweisung rechtskräftig geworden ist (Art. 83 Abs. 7 und Abs. 9 AIG). Diese Tatsachen sind mittels der Daten aus VOSTRA zu überprüfen.

  Die Verfügung oder Aufhebung der vorläufigen Aufnahme nach der Ablehnung eines Asylgesuchs oder im Zuge eines Nichteintretensentscheids in Bezug auf ein Asylgesuch richtet sich nach den Bestimmungen des AIG (vgl. Art. 44 AsylG, der auf die Art. 83 und 84 AIG verweist). Demzufolge bezieht sich Buchstabe f auch auf in diesem Rahmen getroffene Entscheide über die vorläufige Aufnahme.

– *Absatz 1 Buchstabe g*

  Die in den Artikeln 74 bis 78 AIG erwähnten Zwangsmassnahmen, die sich auf alle ausländischen Staatsangehörigen beziehen, bezwecken die Verhinderung von Störungen der öffentlichen Ordnung, die Sicherstellung der Durchführung eines Wegweisungsverfahrens oder eines laufenden Strafverfahrens oder einer Landesverweisung im Sinne der Artikel 66*a* oder 66*a*^{bis} StGB oder der Artikel 49*a* oder 49*a*^{bis} MStG. In diesem Zusammenhang müssen die zuständigen kantonalen Behörden auf die Daten aus VOSTRA zugreifen können, um zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Anordnung oder Aufrechterhaltung der betreffenden Massnahmen erfüllt sind.

– In Artikel 50 Absatz 2 E-StReV werden die Zugangszwecke nach AsylG aufgezählt.

  Allgemein kann eine strafrechtliche Verurteilung oder ein laufendes Strafverfahren einen konkreten Einfluss auf das Asylverfahren nach dem Asylgesetz haben. In diesem Fall ist die Abfrage von Daten aus VOSTRA erforderlich.

  Die Regelung der Anwesenheit in Bezug auf Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat oder welche die Flüchtlingseigenschaft erfüllen, richten sich hingegen nach den Bestimmungen des AIG (Art. 58 und 60 AsylG). Gleiches gilt für Entscheide über die vorläufige Aufnahme oder die Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit von Personen mit Asylhintergrund (Art. 43, Art. 44 und 61 AsylG). Absatz. 1 Buchstaben b–e regeln diese Fälle.

- *Absatz 2 Buchstabe a*

  Gemäss Artikel 53 AsylG wird Flüchtlingen kein Asyl gewährt, wenn sie wegen verwerflicher Handlungen des Asyls unwürdig sind, wenn sie die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt haben oder gefährden oder wenn gegen sie eine Landesverweisung nach Artikel 66*a* oder 66*a*^{bis} StGB oder Artikel 49*a* oder 49*a*^{bis} MStG ausgesprochen wurde.

  Das Asyl kann auch widerrufen werden, wenn Flüchtlinge die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt haben oder gefährden oder besonders verwerfliche strafbare Handlungen begangen haben (Art. 63 Abs. 2 AsylG). Im Falle der Verurteilung zu einer Landesverweisung im Sinne der Artikel 66*a* oder 66*a*^{bis} StGB oder Artikel 49*a* oder 49*a*^{bis} MStG erlischt das Asyl, wenn jene rechtskräftig geworden ist (Art. 64 AsylG).

- *Absatz 2 Buchstabe b*

  Gemäss Artikel 73 AsylG wird vorübergehender Schutz nicht gewährt, wenn die betroffene Person dessen unwürdig ist (Art. 53 AsylG), wenn sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung verletzt hat oder in schwerwiegender Weise gefährdet hat oder wenn sie mit einer rechtskräftigen Landesverweisung nach Artikel 66*a* oder 66*a*^{bis} StGB oder Artikel 49*a* oder 49*a*^{bis} MStG belegt ist.

- In Artikel 50 Absatz 3 E-StReV wird darauf hingewiesen, dass diese Verwendungszwecke auch für die Weiterverarbeitung von VOSTRA-Daten gelten, welche den kantonalen Migrationsbehörden und dem SEM in Anwendung von Artikel 62 Absatz 2 StReG gemeldet worden sind (soweit es um den Vollzug des AIG oder AsylG geht).

Art. 51 *Prüfung der Erhältlichkeit von Auszügen aus einem ausländischen Strafregister*

Nach Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe a StReG können grundsätzlich **alle online angeschlossenen Behörden** via registerführende Stelle[91] einen ausländischen Strafregisterauszug **bestellen**, sofern ein Staatsvertrag besteht oder sofern sie auch im Inland einen Auszug online abrufen könnten.[92] Die Praxiserfahrungen mit der Bestellung von ausländischen Strafregisterdaten für inländische Strafjustizbehörden

91 Die registerführende Stelle selbst hat zur Weiterleitung der Gesuche ans Ausland und zur Verarbeitung der Rückmeldungen aus dem Ausland ebenfalls Einsicht in die Daten über Online-Bestellungen von ausländischen Strafregisterauszügen (vgl. Art. 49 Abs. 1 Bst. b StReG).

92 Das Staatsvertragserfordernis hat für das Recht, Bestellungen im Ausland auszulösen, keine eigenständige Bedeutung, da diejenigen Behörden, deren Bestellmöglichkeiten über Staatsverträge gesichert sind (v.a. Strafjustiz- und Strafvollzugsbehörden), auch über entsprechenden Zugangszwecke im inländischen Recht verfügen. Staatsverträge werden jedoch dann bedeutsam, wenn es um die Beurteilung der Frage geht, ob eine Strafregisterbehörde einen Auszug an eine ausländische Behörde abgibt. Denn in vielen Ländern gibt es nur in den staatsvertraglich abgedeckten Bereichen der Rechtshilfe und der Polizeizusammenarbeit entsprechende Regeln für einen Austausch von Strafregisterauszügen über die Landesgrenzen hinweg.

zeigen, dass viele Länder es begrüssen, wenn die Bestellungen von jeweils einem Ansprechpartner (der registerführenden Stelle) vorgenommen werden.

Solche Bestellungen machen letztlich aber *nur dort Sinn, wo vom Ausland auch eine Antwort zu erwarten ist*, was primär von der rechtlichen Situation im Ausland und vom Goodwill der ausländischen Behörden abhängt. Eine Erfassung und Weiterleitung eines Gesuchs – ohne Chancen auf eine Antwort aus dem Ausland – würde für alle beteiligten Behörden bloss einen unnötigen Aufwand verursachen. Aus diesem Grund soll der Bundesrat nach Artikel 49 Absatz 2 StReG festlegen können, **welche Behörden zu welchen Zwecken** ein Ersuchen stellen dürfen. Diese Delegationsbestimmung ist daher als Auftrag zu verstehen, Regeln aufzustellen, wie die (grundsätzlich umfassenden) Bestellmöglichkeiten sinnvoll kanalisiert bzw. eingeschränkt werden können.

Es macht keinen Sinn, in der StReV einen Katalog bestellberechtigter Behörden aufzustellen, welche auf den bisherigen Praxiserfahrungen beruht. Denn bisher wurden das zentrale Bestellverfahren via registerführende Stelle nur mit wenigen Ländern praktiziert und stand faktisch nur den Strafjustiz- und Strafvollzugsbehörden «in Strafsachen» offen. Auch ist es nicht möglich, bis zur Inkraftsetzung des StReG mit allen Ländern die bestehenden Bestellmöglichkeiten vorgängig auszuloten. Zudem ist nicht klar, mit welchen Ländern überhaupt ein Bedürfnis nach Informationsaustausch besteht. Schliesslich gilt es aber auch zu bedenken, dass die rechtliche Situation im Ausland einem steten Wandel unterworfen ist. Es kann nicht sein, dass die StReV fortlaufend revidiert werden muss, weil das angesprochene Land plötzlich keine Bestellungen via registerführende Stelle mehr verarbeiten will, oder die Bestellmöglichkeiten auf Behörden ausdehnt, die bisher keine Chance hatten, einen Auszug zu erhalten. Der Bundesrat hat daher ein Vorgehen gewählt, wo kein fixer Behördenkatalog aufgestellt wird und keine stete Verordnungsanpassung nötig ist. Die Bestellmöglichkeiten sollen künftig vielmehr wie folgt gehandhabt werden:

Grundsätzlich soll weiterhin jede online angeschlossene Behörde die Möglichkeit haben, einen ausländischen Strafregisterauszug zu bestellen, wenn sie dies zu einem Zweck tut, der auch im StReG vorgesehen ist. Damit die registerführende Stelle nicht von sinnlosen Bestellungen überflutet wird, können die schweizerischen Behörden aber nach Artikel 51 E-StReV ihre **Bestellchancen** direkt bei der Erfassung der Auslandsbestellung **prüfen**. Denn VOSTRA merkt sich, ob ein bestimmter **Behördentyp** zu einem bestimmten **Zweck** aus einem bestimmten **Land** eine positive Rückmeldung erhalten hat. In VOSTRA ist eine Art «Ampelsystem» eingebaut, welches die Nutzerinnen und Nutzer über die Bestellchancen informiert. Es sind folgende Fälle zu unterscheiden:

- Keine Probleme bereiten diejenigen Fälle, wo in ähnlichen Fällen bereits **ein Auszug erhältlich** war (vgl. Art. 51 Abs. 1 Bst. a E-StReV). Hier steht die Ampel auf «grün». Die Chancen auf eine Rückantwort aus dem Ausland sind gut.
- In Fällen, wo **bisher noch keine Bestellung erfolgt** ist (vgl. Art. 51 Abs. 1 Bst. b E-StReV), ist mit entsprechend *längeren Antwortfristen* zu rechnen, da die nötigen Vorabklärungen mit dem Ausland mehr Zeit benötigen. Unter Umständen kann dies mehrere Monate dauern. Für diese Fälle steht die Ampel auf

«orange». Somit kann der Besteller entscheiden, ob sich das Absenden der Bestellung für ihn wirklich lohnt. Kann er nicht so lange warten, sollte er die Bestellung daher gar nicht absenden, um die registerführende Stelle nicht unnötig zu belasten.

- In Fällen, wo ähnliche **Anfragen vom Ausland gar nicht oder abschlägig beantwortet** wurden (vgl. Art. 51 Abs. 1 Bst. c E-StReV), können die *Bestellmöglichkeiten stark eingeschränkt* werden. Dann besteht nach Artikel 51 Absatz 2 E-StReV eine Wartefrist von 3 Jahren. Hier steht die Ampel auf «rot». In dieser Zeit sind gleichgelagerte Bestellungen nicht möglich. Dies soll die registerführende Stelle entlasten. Denn das Umgiessen einer Bestellung in ein Gesuch ins Ausland erfolgt weitgehend manuell und ist daher personell aufwendig (man denke auch an die Übersetzungskosten für Gesuche). Nach Ablauf von 3 Jahren seit der letzten Bestellung wird die Ampel wieder auf «orange» gesetzt. Falls sich die Rechtslage im Ausland schon vor Ablauf dieser 3 Jahre ändert und Bestellungen plötzlich möglich werden, können die Ampeleinstellungen durch die registerführende Stelle schon früher angepasst werden (da ja kein Fall von Art. 51 Abs. 1 Bst. c E-StReV mehr vorliegt und folglich auch keine Wartefrist zu beachten ist).

Gerade in der Anfangsphase dürfte die registerführende Stelle aber mit erstmaligen Anfragen stark ausgelastet sein, was sich auf die Antwortfristen auswirken dürfte. Bis genügend Erfahrungen vorliegen, um eine wirksame Steuerung der Gesuche zu ermöglichen, dürfte es daher eine gewisse Zeit dauern.

2.6.3 Zugang für Private (6. Kapitel, 3. Abschnitt)

Art. 52 Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen

In Artikel 54 und 55 StReG sind nicht alle **Einzelheiten zur Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen** geregelt. Artikel 52 E-StReV möchte diese Lücken schliessen.

- Artikel 52 Absatz 1 E-StReV definiert, **welche Bestellverfahren** angeboten werden: Im Fokus steht die Bestellung via Internet, welche direkt von der registerführenden Stelle angeboten wird. Für digital weniger vernetzte Personen soll die Bestellung schweizweit auch an einem Schalter vor Ort erfolgen können. Zurzeit ist es die Schweizerische Post, welche als Drittanbieter ausgewählte Poststellen für die Erfassung solcher Bestellungen zur Verfügung stellt.
- In Artikel 52 Absatz 2 und 3 E-StReV werden die **Anforderungen an den Identitätsnachweis** nach Artikel 54 Absatz 3 StReG definiert.

  Anerkannt werden nach Artikel 52 Absatz 2 E-StReV grundsätzlich nur die offiziellen Ausweisdokumente *Pass, Identitätskarte und Ausländerausweis*. Im Online-Bestellverfahren wird auch eine *anerkannte elektronische Identität (E-ID)* akzeptiert.

  Es kommt vor, dass Ausländerinnen und Ausländer, die *über keine offiziellen Dokumente* verfügen (insbesondere noch keinen Ausländerausweis), trotzdem

einen Privatauszug benötigen, weil andere Behörden (z.B. Sozialhilfestellen) dies verlangen. In Artikel 52 Absatz 3 E-StReV wurde die aktuelle Praxis festgehalten, wonach eine Bestellung möglich ist, wenn eine entsprechende Bestätigung der Migrationsbehörde vorliegt, dass die Angaben auf dem Bestellformular (inkl. ZEMIS-Systemnummer) den in ZEMIS geführten Personalien entspricht. Mit der ZEMIS-Systemnummer können auch noch die AFIS-Personalien in die Suche einbezogen werden. So ist sichergestellt, dass die VOSTRA-Suche mit allen bekannten Personalien durchgeführt wird.

– In Artikel 52 Absatz 4 E-StReV geht es schliesslich um die **Gültigkeitsdauer von Dokumenten, die bei der Bestellung über Drittpersonen benötigt werden**. Dort muss die Vertretungsbefugnis belegt werden (vgl. Art. 54 Abs. 3 StReG). Die entsprechenden Vollmachten oder Ernennungsurkunden für Vormunde oder Beistände etc. dürfen nicht älter als 6 Monate sein.

Art. 53 Inhalt, Gültigkeitsdauer und Kontrolle der Bestätigung nach Artikel 55 Absatz 4 StReG

Zum besseren Verständnis der nachfolgenden Ausführungen ist zu beachten, dass der Wortlaut von Artikel 55 und 67 StReG im Rahmen der gesetzlichen Anpassungen vom 16. März 2018 zur Umsetzung der sogenannten «Pädophileninitiative»[93] angepasst wurde.

Nach Artikel 55 Absatz 4 nStReG[94] ist der Bestellung eines Sonderprivatauszuges ein **amtliches Formular** beizulegen, welches die zweckkonforme Nutzung des Sonderprivatauszuges bestätigen soll.

Bereits heute sind in Artikel 25*c* Absätze 1, 3 und 4 VOSTRA-V diverse Details dieser Bestätigung geregelt.[95] Die Regelungen betreffen den Inhalt und die Gültigkeitsdauer der Bestätigung sowie Kontrollpflichten. Diese Regelungen wurden in Artikel 53 E-StReV – mit geringfügigen sprachlichen Anpassungen – übernommen.

Art. 54 Gebühren für Privat- und Sonderprivatauszüge

Nach Artikel 56 Absatz 2 StReG soll der Bundesrat die Grundzüge der Bemessung (insbesondere Höhe und Zusammensetzung) von Gebühren für Privat- und Sonderprivatauszüge regeln.

93 Vgl. zur Umsetzung von Art. 123c BV die Gesetzesänderungen in AS **2018** 3803. Die Änderungen zu Art. 55 StReG finden sich in AS **2018** 3810 f. Neu kann ein Sonderprivatauszug auch für *Tätigkeiten im Gesundheitsbereich mit direktem Patientenkontakt* verlangt werden (vgl. Art. 55 Abs. 1 nStReG). Auch kann neu auch eine *Behörde* eine Bestätigung verlangen, *die für die Erteilung oder den Entzug einer Bewilligung zuständig ist*, sofern diese Bewilligung sich auf eine Tätigkeit bezieht, die durch den Sonderprivatauszug geschützt werden soll (vgl. Art. 55 Abs. 1bis nStReG). Wegen diesen Neuerungen musste auch Art. 55 Abs. 4 sowie Art. 67 Abs. 1 StReG umformuliert werden.

94 In der Fassung vom 16. März 2018 (AS **2018** 3810).

95 Die in Art. 25*c* **Abs. 2 und 2bis** VOSTRA-V enthaltenen Regeln müssen nicht in die StReV übernommen werden, da es dort um den «Verwendungszweck» der Bestätigung geht, der bereits in Art. 55 Abs. 4 nStReG in der Fassung vom 16. März 2018 (AS **2018** 3810) geregelt ist.

Im geltenden Recht beträgt die Gebühr pro Auszug 20 Franken (vgl. Art. 30 Abs. 1 VOSTRA-V).

Die vorliegende Totalrevision wurde zum Anlass genommen, die Höhe der Gebühr neu zu berechnen. Um die Gebühren nicht jährlich immer wieder anpassen zu müssen, werden bei der Festlegung der Gebühren nach Möglichkeit ein etwas längerer Planungshorizont abgedeckt und mögliche künftige Entwicklungen bereits einbezogen. Solche Prognosen sind selbstredend mit gewissen Unsicherheiten verbunden und beruhen daher auch auf Annahmen und Schätzungen. Aufgrund der bereits vor Jahren eingeleiteten Optimierungen im Bereich der Automatisierung des Strafregisters sind aber genügend Erfahrungswerte vorhanden, um diesen Berechnungen eine solide Kallationsbasis zugrunde legen zu können. So wurde neu errechnet, dass auch mit einer **Gebühr von nur 17 Franken** pro Privat- und Sonderprivatauszug **die VOSTRA-Gesamtkosten über die nächstens 10 Jahre** (ab Inkraftsetzung des StReG) **gedeckt sein werden** (vgl. Art. 54 Abs. 1 E-StReV).

Unter die Gesamtkosten sind **nicht nur die Aufwände für die eigentliche Auszugserstellung** einzurechnen, sondern effektiv die gesamten Kosten des Systems. Denn um an Private Registerauszüge abgeben zu können, müssen die Daten in VOSTRA erfasst und gepflegt werden. So gesehen profitiert auch der Privatauszugempfänger vom Aufbau von Schnittstellen zur schnelleren Datenerfassung oder vom Erstellen von Meldungen zur Sicherung der Datenqualität oder von der Anbindung an die UPI zur besseren Identifikation von registrierten Personen. Aus den gleichen Überlegungen wird auch nicht unterschieden, ob im Bestellprozess für einen Auszug mehr oder weniger Aufwand zu leisten ist. So verursachen z.B. Online-Bestellungen weniger Kosten als Postbestellungen.[96] Oder beim Versand von digitalen Auszügen fallen keine Druckkosten an. Umgekehrt bleibt bei der gleichzeitigen Bestellung mehrerer Auszüge der Verarbeitungsaufwand praktisch gleich[97]; trotzdem wird für jeden Auszug die gleiche Gebühr erhoben (vgl. Art. 54 Abs. 2 E-StReV). Ferner verursachen Auszüge von nicht verzeichneten Personen in der Regel weniger Personalaufwand bei der Verarbeitung. Auf all diese Unterschiede wird bewusst nicht Bezug genommen. Einzig spezielle Versand- und Beglaubigungskosten, die nur bei einzelnen Auszügen anfallen, werden separat in Rechnung gestellt (vgl. die Ausführungen zu Art. 54 Abs. 3 E-StReV). Zur Festlegung der **pauschali-**

96 Aktuell halten sich Bestellungen, die am Postschalter vorgenommen werden und solche, die online getätigt werden die Waage. Eine differenzierte Preisgestaltung hätte zur Folge, dass die Post-Bestellungen teurer und die Online-Bestellungen günstiger würden. Dies würde jedoch Personen benachteiligen, welche nicht online bestellen können (etwa weil sie überfordert sind oder über keine elektronischen Zahlungsmöglichkeiten verfügen). Die hohe Zahl der Postbestellungen scheint auch Ausdruck des starken Bedürfnisses der Bevölkerung nach dieser einfachen Bestellmöglichkeit zu sein.

97 Die gleichzeitige Bestellung von mehreren Auszügen stellt ein absoluter Ausnahmefall dar. Dies liegt vor allem daran, dass in der Praxis auch «Kopien» von Privat- oder Sonderprivatauszügen vom Empfänger akzeptiert werden (vgl. zur Validierungsmöglichkeit auch Art. 49 E-StReV). Zudem besteht die Möglichkeit, einen digitalen Auszug zu bestellen, der dann an unterschiedliche Empfänger weitergeleitet werden kann. Da also nur selten mehrere Auszüge gleichzeitig bestellt werden, erscheint der Bau eines differenzierten Abrechnungssystems, welches seinerseits wiederum mit höheren Kosten verbunden wäre, nicht angezeigt.

sierten Gebühr für den einzelnen Auszug wurden einfach die **Gesamtkosten von VOSTRA**[98] **durch die Zahl der ausgefertigten Auszüge dividiert**.

Diese **Senkung der Gebühr** auf 17 Franken ist im Wesentlichen auf folgende Umstände zurückzuführen:

- Aufgrund des gestiegenen Auszugsvolumens in den letzten Jahren decken die bisherigen Gebühreneinnahmen die bis zur Inkraftsetzung des StReG aufgelaufen Kosten des Bundes für den Betrieb des Strafregister-Informationssystems (inklusive die höheren Kosten für den Neubau von VOSTRA) ab. Die ab 2023 geltende Gebühr bezieht sich also nur auf die **künftig anfallenden Gesamtkosten** des Systems.
- Der erwartete **jährliche Zuwachs** an Bestellungen wird **weiterhin gross** sein (vermutlich jährlich über 5%). Dieses Auszugsvolumen kann – aufgrund diverser Prozessoptimierungen, die es erlauben, mehr Auszüge in kürzerer Zeit zu verarbeiten – mit einem insgesamt nur leicht gestiegenen Personalbestand abgearbeitet werden. Aufgrund der neuen Systemarchitektur dürften künftig zwar die Wartungskosten am System etwas geringer ausfallen, jedoch werden sich die Betriebskosten erhöhen. Die Ausgaben steigen somit nicht im gleichen Verhältnis wie die Einnahmen durch die erhöhte Nachfrage, weshalb dies zu einer Senkung der Gebühr führen muss (da mit Gebühren bekanntlich kein Überschuss erwirtschaftet werden darf).

Neu wird in Artikel 54 Absatz 3 E-StReV noch präzisiert, dass sich die tatsächlich verrechnete Gebühr in 3 Fällen erhöhen kann:

- Für jede **eingeschriebene** Sendung werden 5 Franken zusätzlich in Rechnung gestellt (vgl. Art. 54 Abs. 3 Bst. a E-StReV).
- Werden Auszüge **mit Kurier ins Ausland** übermittelt, so wird zusätzlich pauschal pro Sendung 50 Franken erhoben (vgl. Art. 54 Abs. 3 Bst. b E-StReV). Diese Berechnung stützt sich auf eine Mischrechnung.
- Die von der Bundeskanzlei in Rechnung gestellten Gebühren von 20 Franken pro **Beglaubigung** werden lediglich weiterverrechnet, ohne dass die registerführende Stelle für ihre Umtriebe einen zusätzlichen Aufschlag verrechnen würde (vgl. Art. 54 Abs. 3 Bst. c E-StReV). Die Höhe der Beglaubigungskosten wird absichtlich nicht genannt, damit eine Anpassung der in Artikel 18 der

98 Die Gesamtkosten setzen sich zusammen aus variablen und fixen Kostenanteilen des Betriebs sowie aus Weiterentwicklungskosten. Zu den **variablen Kosten** zählen beispielsweise die Entschädigungen an die Schweizerische Post für die Erfassung der Bestellungen und die Personenidentifikation am Postschalter, die normalen Versandkosten, Papier- und Couvertkosten. Die **Fixkosten** bestehen aus Personalkosten, Arbeitsplatzkosten (wie Kosten für Miete und Heizung pro benötigte Bürofläche, Kosten für Büroinfrastruktur wie Möbel, Computer, Telefonie), laufende Betriebs- und Wartungskosten des Systems, die an den Leistungserbringer der VOSTRA-Infrastruktur bezahlt werden müssen, Abschreibungen und Rückstellungen für die Datenbank, für Spezialdrucker und für die Verpackungsmaschine, Anteile an den allgemeinen Kosten für Personaldienstleistungen, Finanz- und Informatikpersonal. Eingerechnet wurden auch die erwarteten **Weiterentwicklungskosten**, die dadurch entstehen, dass VOSTRA an eine künftige Rechtsentwicklung angepasst werden muss oder dass Funktionalitäten korrigiert oder verbessert werden müssen.

Verwaltungskostenverordnung vom 10. September 1969[99] erwähnten Gebühr nicht automatisch auch eine Anpassung von Artikel 54 StReV nach sich zieht.

Die Absätze 4–6 von Artikel 54 E-StReV entsprechen inhaltlich der Regelung im geltenden Recht (vgl. Art. 30 VOSTRA-V).

2.6.4 Automatische Weiterleitung von Daten aus VOSTRA an Behörden (6. Kapitel, 4. Abschnitt)

Art. 55 Vollzugsdetails der Meldung an die Gruppe Verteidigung

Artikel 55 E-StReV regelt die Details der (im Grundsatz bereits in Art. 59 StReG definierten) Meldepflicht von Strafdaten über die vollautomatisierte Schnittstelle zwischen VOSTRA und dem Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes (PISA).

Artikel 55 Absatz 1 E-StReV erläutert die Kernfunktion der Schnittstelle. Danach sendet PISA eine **täglich aktualisierte Liste mit den AHV-Nummern sämtlicher relevanter Personen** an VOSTRA. Diese Liste wird in VOSTRA abgelegt, ohne dass Nutzerinnen und Nutzer von VOSTRA darauf Zugang haben. Gestützt auf diese Liste kann VOSTRA erkennen, **bei welchen Personen** es neu in VOSTRA eingetragene Daten an PISA senden muss.

Artikel 55 Absatz 2 E-StReV definiert, welche Daten in welcher Form an PISA gemeldet werden sollen. In Artikel 59 Absatz 1 StReG ist bereits definiert, welche grundsätzlichen Datenkategorien unter welchen Bedingungen betroffen sind, weshalb diese Voraussetzungen in Artikel 55 Absatz 2 E-StReV nicht mehr wiederholt werden (stattdessen wird einfach auf die Objekte Bezug genommen, welche «für die Erfüllung der Meldepflicht nach Artikel 59 Absatz 1 StReG **relevant**» sind). Zum besseren Verständnis seien diese Objekte hier trotzdem nochmals genannt:

- **schweizerische Grundurteile**, die wenigstens ein *Verbrechen oder Vergehen* enthalten oder bei denen eine *freiheitsentziehende Massnahme* angeordnet wurde (vgl. Art. 59 Abs. 1 Bst. a und c StReG);
- **ausländische Grundurteile** (vgl. Art. 59 Abs. 1 Bst. b StReG);
- **nachträgliche Entscheide**, bei denen es um eine *freiheitsentziehende Massnahme* oder um eine *Nichtbewährung* geht (Art. 59 Abs. 1 Bst. c und d StReG) sowie
- **hängige Strafverfahren**; wobei die gesetzliche Grundlage dafür bisher noch nicht verabschiedet worden ist. Im Rahmen der *geplanten Änderung des Militärgesetzes* (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 1. September 2021 in BBl **2021** 2198) ist die Schaffung eines neuen Artikel 59 Absatz 1 Buchstabe e nStReG vorgesehen, welche auch die Meldung von hängigen Strafverfahren an PISA erlauben soll. Da die Gruppe Verteidigung gemäss Artikel 46 Buchstabe i StReG bereits über einen Online-Zugang zu dieser Datenkategorie verfügt, würde die proaktive Meldung der hängigen Strafverfahren nicht dazu führen, dass Daten übermittelt werden, auf die sonst kein Zugang bestünde. Ein weite-

[99] SR **172.041.0**

rer Grund, der für die Aufnahme dieser Daten in die künftigen Meldungen spricht, ist, dass die Automatisierung des Meldewesens nun auch zu einer rationelleren Verarbeitung der Meldungen und somit nicht zu einer Überlastung des zuständigen Personals führt. Wenn alles nach Plan läuft, sollte die Ausdehnung der Meldepflicht also noch vor der Inkraftsetzung des StReG vom Parlament verabschiedet werden können. Selbstverständlich bleibt der formelle Entscheid des Parlamentes abzuwarten. Solange die Ergänzung von Artikel 59 StReG also nicht beschlossen ist, ist klar, dass gestützt auf Artikel 55 Absatz 2 Buchstabe c E-StReV keine Daten über hängige Strafverfahren proaktiv gemeldet werden dürfen. Der Wortlaut dieser Bestimmung nimmt bewusst nur auf die «meldepflichtigen» hängigen Strafverfahren Bezug. Ohne Gesetzesänderung bliebe Artikel 55 Absatz 2 Buchstabe c E-StReV daher einfach toter Buchstabe. Wird Artikel 59 StReG hingegen geändert, braucht es keine zusätzlichen weiteren Verordnungsanpassungen nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mehr.

Die Meldepflicht nach Artikel 59 StReG bezweckt, die Gruppe Verteidigung über **jede Veränderung der Datenlage** («neu … eingetragene Daten») zu informieren, damit von dieser Stelle umgehend die notwendigen Personalentscheide gefällt werden können. Artikel 55 Absatz 2 E-StReV stellt klar, dass unter «neu eingetragenen Daten» auch «mutierte Daten» zu verstehen sind, die ebenfalls **täglich** eine Meldung auslösen sollen. Auch wenn Daten eines relevanten Grundurteils, nachträglichen Entscheides oder hängigen Strafverfahrens mutiert werden, wird jeweils das ganze Objekt «**in strukturierter Form**» gemeldet. D.h. die Daten werden auf Basis des eCH0051-Standards per SEDEX als «XML-Files» übermittelt, womit garantiert ist, dass sie elektronisch in PISA weiterverarbeitet werden können, wenn dies notwendig erscheint.

Schliesslich wird in Artikel 55 Absatz 2 Buchstaben a-c E-StReV für jedes meldepflichtige («relevante») Objekt festgelegt, welche Daten genau per Schnittstelle gemeldet werden. Es sind dies – unter Vorbehalt der in Absatz 2 erwähnten Ausnahmen – die **im Behördenauszug 2 (B2) online einsehbaren Daten nach den entsprechenden Anhängen 2-4 E-StReV** (vgl. Spalte 3 der Anhänge 2-4 E-StReV).

Bei meldepflichtigen «Grundurteilen» werden demnach folgende Daten **nicht gemeldet**:

- Die *in der Rubrik «Info» gespeicherten Daten* nach Anhang 2 Ziffer 1.9 E-StReV (für diese Daten ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. a E-StReV eine Ausnahme vorgesehen). Solche Angaben zu «Ersterfassung» und «letzter Mutation» in VOSTRA sind für PISA klar nicht von Interesse.
- *Gewisse nachträglich erhobene Vollzugsdaten:* Etwa die Angaben zum Ruhen von Tätigkeits- sowie Kontakt- und Rayonverboten (vgl. Anhang 2 Ziffer 3.4.4.2.3), zum berechnungsrelevanten Neubeginn solcher Verbote (vgl. Anhang 2 Ziffer 3.4.4.2.4) sowie zum voraussichtlichen Enddatum solcher Verbote (vgl. Anhang 2 Ziffer 3.4.4.2.5). Diese Daten sind im B2 online nie ersichtlich und brauchen daher in Artikel 55 E-StReV nicht extra erwähnt zu werden. Das Gleiche gilt für nachträglich erfasste Vollzugsdaten zur Landesverweisung (vgl. Anhang 2 Ziffer 3.4.5.2–3.4.5.5). Da Landesverweisungen nur Ausländerinnen und Ausländer betreffen, wären diese Informationen für PISA ohnehin nicht von Interesse.

- *Elektronische Kopien von Grundurteilen:* Elektronische Kopien von Schweizer Grundurteilen sind im Behördenauszug 2 nie ersichtlich und brauchen deshalb in Artikel 55 E-StReV nicht extra erwähnt zu werden. Elektronische Kopien von ausländischen Meldeformularen sind an sich integraler Bestandteil des Behördenauszugs 2 (vgl. Anhang 2 Ziff. 4.2 E-StReV); da die entsprechenden Daten, wenn sie z.B. im PDF-Format gespeichert sind, aber per SEDEX nicht übermittelt werden können und entsprechende Fälle auch nicht sehr häufig vorkommen, werden diese Daten von der Gruppe Verteidigung per Online-Zugangsrecht erst nach erfolgter Meldung eingeholt (für diese Daten ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. a E-StReV daher ebenfalls eine Ausnahme vorgesehen).
- *Voraussichtliches Datum des Nichterscheinens im Behördenauszug 2* (vgl. Anhang 2 Ziffer 5.2)*:* Auch diese Angaben gehören nicht zum online einsehbaren Datenset von Anhang 2 E-StReV und brauchen in Artikel 55 E-StReV daher nicht extra erwähnt zu werden. Dies gilt erst recht auch für Informationen über das Nichterscheinen in anderen Auszügen (vgl. Anhang 2 Ziffer 5 E-StReV).

Bei meldepflichtigen «nachträglichen Entscheiden» werden demnach folgende Daten **nicht gemeldet**:

- Die *in der Rubrik «Info» gespeicherten Daten* nach Anhang 3 Ziffer 1.6 E-StReV (für diese Daten ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. b E-StReV eine Ausnahme vorgesehen). Solche Angaben zu «Ersterfassung» und «letzter Mutation» in VOSTRA sind für PISA klar nicht von Interesse.
- *Elektronische Kopien von nachträglichen Entscheiden.* Elektronische Kopien von Schweizer NEN sind im Behördenauszug 2 nie ersichtlich und brauchen deshalb in Artikel 55 E-StReV nicht extra erwähnt zu werden. Elektronische Kopien von ausländischen Meldeformularen solcher NEN sind an sich integraler Bestandteil des Behördenauszugs 2 (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.7.2 E-StReV); da die entsprechenden Daten, wenn sie z.B. im PDF-Format gespeichert sind, aber per SEDEX nicht übermittelt werden können und entsprechende Fälle auch nicht sehr häufig vorkommen, werden diese Daten von der Gruppe Verteidigung per Online-Zugangsrecht erst nach erfolgter Meldung eingeholt (für diese Daten ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. b E-StReV ebenfalls eine Ausnahme vorgesehen).

Bei meldepflichtigen[100] «hängigen Strafverfahren» werden demnach folgende Daten **nicht gemeldet**:

- Die *in der Rubrik «Info» gespeicherten Daten* nach Anhang 4 Ziffer 1.4 E-StReV (für diese Daten ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. c E-StReV eine Ausnahme vorgesehen). Dies betrifft die Angaben zu «Ersterfassung» und «letzter Mutation». Solche Daten sind für PISA klar nicht von Interesse. Das gleiche gilt für Angaben zur «ehemaligen Verfahrensleitung», welche von der Gruppe Verteidigung bei Bedarf auch noch nachträglich via Online-Zugangsrecht eingesehen werden können.

100 Meldepflichtig werden hängige Strafverfahren nach Art. 59 StReG aber nur dann, wenn diese Meldepflicht vom Parlament im Rahmen der geplanten oben erwähnten Änderung des Militärgesetzes tatsächlich beschlossen würde (siehe die obigen Ausführungen).

– Die «*Hinweise an die Verfahrensleitung*» nach Anhang 4 Ziffer 3 E-StReV sind im Kontext der Verifizierung von bereits lange eingetragenen Daten von Bedeutung; für die hier vorliegende Meldethematik – wo es um die Meldung von neu eingetragenen Daten geht – spielen diese Daten keine Rolle (für sie ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. c E-StReV ebenfalls eine Ausnahme vorgesehen).

Die Meldung an PISA enthält neben der **AHV-Nummer** keine weiteren «identifizierenden Angaben» (vgl. Art. 55 Abs. 3 E-StReV). Die von der Meldung betroffenen Personen sind über diesen Identifikator eindeutig bestimmt und die dazugehörigen Personalien werden sowohl in VOSTRA als auch in PISA via Broadcast-Service der ZAS laufend aktualisiert. Die AHV-Nummer gewährleistet somit eine automatisierte und zweifelsfreie Weiterverarbeitung der Daten in PISA.

Art. 56 Vollzugsdetails der Meldung an die Strassenverkehrsbehörden

Artikel 60 StReG regelt die Pflicht der registerführenden Stelle, die **zuständigen Strassenverkehrsbehörden** über neu in VOSTRA erfasste strafrechtliche Fahrverbote in Schweizer Grundurteilen zu informieren, damit letztere dann den Wegfall der Fahrberechtigung in dem dafür vorgesehenen Register erfassen können.

Wichtig zu erwähnen ist, dass es das in Artikel 60 StReG zitierte «Fahrberechtigungsregister (FABER)» seit dem 01.01.2019 nicht mehr gibt; es wurde durch das «**Informationssystem Verkehrszulassung (IVZ)**» abgelöst (vgl. Anhang 4 Ziffer I der Verordnung vom 30. November 2018[101] über das Informationssystem Verkehrszulassung (IVZV).

Artikel 60 StReG bezweckt, die in Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung vom 19. September 2006[102] zum Strafgesetzbuch und zum Militärstrafgesetz (V-StGB-MStG) vorgesehene **Meldepflicht der Gerichte** an die nach Artikel 7 Absatz 1 IVZV zuständigen Behörden zu **flankieren** und damit sicherzustellen, dass die strafrechtlich angeordneten Fahrverbote auch beachtet werden.

Artikel 56 E-StReV regelt, wie die in Artikel 60 StReG vorgesehene Meldepflicht vollzogen werden soll. Zu diesem Zweck prüft VOSTRA täglich, ob ein Fahrverbot neu erfasst bzw. mutiert[103] worden ist und meldet dies der registerführenden Stelle (vgl. Art. 56 Abs. 1 E-StReV). Diese Meldung landet als PDF im Online-Briefkasten der registerführenden Stelle, wo auch die Systemmeldungen[104] nach Artikel 25 E-StReV abgelegt sind (vgl. Art. 56 Abs. 2 E-StReV). Die Meldung ist inhaltlich ähnlich strukturiert wie eine Systemmeldung (vgl. Art. 56 Abs. 3 E-StReV). Welche Daten des Grundurteils nach Artikel 56 Absatz 3 Buchstabe b E-StReV «in der PDF-Ansicht des Behördenauszugs 3 sichtbar» sind, kann jeweils aus Spalte 4 von An-

101 SR **741.58**

102 SR **311.01**

103 Die Löschung eines Fahrverbots löst keine Meldung aus. Diese Fälle dürften kaum je vorkommen. Als zusätzliche Absicherung gäbe es ja immer noch die Meldung des Originalurteils gestützt auf Art. 18 V-StGB-MStG.

104 Da diese Meldung nicht der korrekten Datenführung in VOSTRA dient, gehört sie nicht zur «Strafdatenverwaltung» im Sinne des StReG (vgl. 6. Titel, 1. Kapitel StReG) und ist daher auch keine Systemmeldung im Sinne von Art. 25 E-StReV.

hang 2 E-StReV herausgelesen werden. In Artikel 56 Absatz 3 Buchstabe b E-StReV werden daher auch die «elektronischen Kopien ausländischer Meldeformulare» als nicht meldepflichtig bezeichnet; diese Ausnahme ergäbe sich aber bereits durch den Umstand, dass nur Fahrverbote in Schweizer Grundurteilen der Meldepflicht unterliegen.

Die registerführende Stelle[105] prüft, ob die Meldung eine Person mit Wohnsitz in der Schweiz betrifft. Diesfalls exportiert sie die Meldung aus VOSTRA und leitet sie auf Kommunikationskanälen ausserhalb von VOSTRA an die Strassenverkehrsbehörde des **Wohnsitzkantons** weiter (vgl. Art. 56 Abs. 4 E-StReV).

Verfügt die betroffene Person über **keinen Wohnsitz in der Schweiz**, hat die Meldung nach Artikel 60 StReG an die Strassenverkehrsbehörden des «Urteilskantons» zu erfolgen. Diese Formulierung vermag indes nicht alle Fälle trennscharf zu definieren. Im Anwendungsbereich des zivilen Strafrechts lässt sich «Urteilskanton» interpretieren als «*Kanton, in dem die urteilende Behörde ihren Sitz hat*». Damit lässt sich diese Bestimmung auch auf Bundesbehörden anwenden (vgl. die Präzisierung in Art. 56 Abs. 5 Bst. a E-StReV). Werden Fahrverbote bei fehlendem CH-Wohnsitz durch Militärjustizbehörden ausgesprochen, welche über keinen eigenen «Sitz», sondern nur über eine Kanzlei beim Oberauditorat in Bern verfügen, so gibt es keinen «Urteilskanton» und es braucht eine zusätzliche Regel, um die Zuständigkeit für die Erfassung des Fahrverbots im IVZ zu definieren. In diesen (wohl sehr seltenen) Fällen soll die Meldung an die *Strassenverkehrsbehörde des Kantons Bern* erfolgen, da die KOST-Militär in Bern ihren Sitz hat (vgl. Art. 56 Abs. 5 Bst. b E-StReV).

Art. 57 Vollzugsdetails der Meldung von Einziehungen

Siehe dazu die Erläuterungen vorne zu Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe i E-StReV.

Art. 58/59 Vollzugsdetails der Meldungen an die Ausländerbehörden nach Artikel 62 Absätze 1 und 1bis StReG

Die in **Artikel 62 Absatz 1 StReG** enthaltene Meldepflicht wurde im Zuge der Änderung vom 18. Dezember 2020 des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA)[106] in zwei Absätze gesplittet, um auch die Meldungen im Zusammenhang mit der Landesverweisung sauber im StReG unterzubringen. Da die Meldungen an kantonale Ausländerbehörden nicht deckungsgleich sind mit der Meldung an das SEM, findet man die entsprechenden Regelungsdetails auf Verordnungsebene in zwei separaten Bestimmungen (vgl. Art. 58 und 59 E-StReV).

105 Gemäss der klaren Vorgabe in Art. 60 StReG ist für die Weiterleitung der Daten ausschliesslich die registerführende Stelle zuständig. Die anderen registerführenden Behörden (KOST und KOST-Militär) bleiben ausnahmsweise aussen vor. In Anbetracht der sehr geringen Anzahl von Meldungen pro Jahr führt dies sicher nicht zu einer Überlastung der registerführenden Stelle.

106 Vgl. die Referendumsvorlage in BBl **2020** 9971, 9973. Die Referendumsfrist ist am 10. April 2021 abgelaufen.

- **Zu den Meldungen an die zuständige kantonale Ausländerbehörde (Art. 58 E-StReV):**

  Nach **Artikel 62 Absatz 1 nStReG**[107] meldet die registerführende Stelle den zuständigen kantonalen Ausländerbehörden die neu in VOSTRA eingetragenen Daten über schweizerische Grundurteile (Art. 62 Abs. 1 Bst. a nStReG) und über hängige Strafverfahren (Art. 62 Abs. 1 Bst. b nStReG), sofern das jeweilige Objekt eine Ausländerin oder einen Ausländer betrifft. Im Sinne der allgemeinen Zuständigkeitsordnung im Ausländerbereich, sollte die Meldung somit an die **Ausländerbehörde im Wohnsitzkanton** weitergeleitet werden. Die Regelungsdetails zum Vollzug dieser Meldung finden sich in Artikel 58 E-StReV:

  - In VOSTRA läuft täglich ein Batch, der nach **neu in VOSTRA erfassten** Grundurteilen und hängigen Strafverfahren sucht, sofern diese Daten zu einem ausländischen Staatsangehörigen mit schweizerischem Wohnsitz gehören (vgl. Art. 58 Abs. 1 E-StReV). Dass die Auslösung der Meldung auf Fälle beschränkt wird, wo bereits ein **Schweizer Wohnsitz in VOSTRA erfasst** ist, ist nötig, um die erwartet grosse Zahl an Meldungen zielgerichtet und schnell verarbeiten zu können. Verfügt die betroffene Person auch über die Schweizer Staatsbürgerschaft, erfolgt keine Meldung. Ist die Person ohne Schweizer Wohnsitz in VOSTRA erfasst, erfolgt ebenfalls keine Meldung. Selbstredend gibt es keine Meldungen ins Ausland.
  - VOSTRA erstellt aus jedem Treffer automatisch eine Meldung **im PDF-Format** und platziert diese im Online-Briefkasten der registerführenden Stelle (vgl. Art. 58 Abs. 1 E-StReV), wo auch die anderen Systemmeldungen[108] abgelegt sind (vgl. Art. 58 Abs. 2 E-StReV). Da in Artikel 62 Absatz 1 nStReG explizit die registerführende Stelle als meldepflichtig bezeichnet wird, landet die Meldung – entgegen der sonstigen Zuständigkeitsordnung, wenn kantonale Behörden betroffen sind – also nicht im Briefkasten der KOST.
  - Die Meldung ist inhaltlich ähnlich strukturiert wie eine Systemmeldung (vgl. Art. 58 Abs. 3 E-StReV). Welche Daten nach Artikel 58 Absatz 3 Buchstabe c und d E-StReV «in der PDF-Ansicht des Behördenauszugs 2 sichtbar» sind, kann jeweils aus Spalte 4 der erwähnten Anhänge herausgelesen werden. Die AHV-Nummer (vgl. Art. 58 Abs. 3 Bst. b E-StReV) wird auf dieser Meldung ausnahmsweise mitgeliefert, weil dies in Artikel 62 Absatz 3 nStReG bereits so vorgesehen ist.
  - Die registerführende Stelle prüft die Meldung, exportiert sie aus VOSTRA und leitet sie auf Kommunikationskanälen ausserhalb von VOSTRA an

107 Die Bezeichnung «nStReG» bezieht sich nachfolgend immer auf die Fassung vom 18. Dezember 2020 gemäss Referendumsvorlage in BBl **2020** 9971, 9973. Die Referendumsfrist ist am 10. April 2021 unbenutzt abgelaufen.

108 Da die Meldung nach Art. 58 E-StReV nicht der korrekten Datenführung in VOSTRA dient, gehört sie nicht zur «Strafdatenverwaltung» im Sinne des StReG (vgl. 6. Titel, 1. Kapitel StReG) und ist daher auch keine Systemmeldung im Sinne von Art. 25 E-StReV.

die zuständigen Ausländerbehörden des Wohnsitzkantons weiter (vgl. Art. 58 Abs. 4 E-StReV).

- **Zu den Meldungen an das SEM (Art. 59 E-StReV):**

  Die Meldungen an das Staatssekretariat für Migration (SEM) sind neu in Artikel 62 Absatz 1bis nStReG[109] geregelt. Danach meldet die registerführende Stelle dem SEM die schweizerischen Grundurteile (Art. 62 Abs. 1bis Bst. a nStReG), die hängigen Strafverfahren (Art. 62 Abs. 1bis Bst. b nStReG), bestimmte Vollzugsdaten betreffend den Beginn der Landesverweisung (Art. 62 Abs. 1bis Bst. c nStReG) sowie zwei nachträgliche Entscheide betreffend die Landesverweisung (Art. 62 Abs. 1bis Bst. d und e nStReG), sofern diese Daten **neu in VOSTRA erfasst** worden sind und eine **Ausländerin oder einen Ausländer betreffen**. Die Regelungsdetails zum Vollzug dieser Meldung finden sich in Artikel 59 E-StReV:

  - So ist in Artikel 59 Buchstaben a-e E-StReV explizit vorgesehen, dass zu den «neu erfassten Daten» auch diejenigen Fälle zu zählen sind, wo nachträglich einzelne Daten «mutiert»[110] werden (für die Änderung von Daten im Zusammenhang mit der Landesverweisung findet sich dieses Prinzip bereits in Art. 62 Abs. 1bis Bst. f nStReG).
  - Ferner wird für jede der genannten Datenkategorien festgelegt, **welche Daten genau** gemeldet werden. Die Regelung folgt den auch für andere Meldungen geltenden Prinzipien.
  - Ferner regelt Artikel 59 E-StReV, dass die Meldung **täglich** erfolgt.
  - Anders als bei der Meldung an die kantonalen Ausländerbehörden (vgl. Art. 58 E-StReV), werden die Daten dem SEM **in strukturierter Form** (d.h. auf Basis des eCH0051-Standards als «XML-Files») direkt über eine **Schnittstelle zu ZEMIS** übermittelt. Wie bei einer elektronischen Verarbeitung von strukturierten Daten üblich, wird bei den «identifizierenden Angaben» nur die AHV-Nummer mitgeliefert (vgl. Art. 59 Bst. e E-StReV).

Art. 60 Vollzugsdetails der Meldung an die kantonalen Waffenbehörden

Artikel 60 E-StReV regelt die Details der (im Grundsatz bereits in Art. 63 StReG definierten) Meldepflicht von neuen Strafurteilen und hängigen Strafverfahren an die kantonalen Waffenbehörden. Gemäss den Vorgaben des StReG soll eine Meldung nur dann erfolgen, wenn die betreffende Person sowohl in VOSTRA als auch im kantonalen Waffenregister nach Artikel 32a Absatz 2 des Waffengesetzes vom

109 Fassung vom 18. Dezember 2020, BBl **2020** 9971, 9973 (siehe FN 107). Diese Änderungen sollen zeitgleich mit dem StReG und der StReV in Kraft gesetzt werden. Dies gilt auch für die zum Vollzug der Schnittstelle zwischen VOSTRA und ZEMIS nötigen Änderungen gemäss Art. 3 Abs. 4ter nBGIAA (vgl. ebenfalls BBl **2020** 9971).

110 Übermittelt werden nicht nur die mutierten Daten selbst, sondern immer das gesamte Objekt, in dem die Mutation stattgefunden hat.

20. Juni 1997[111] (WG) mit ihrer AHV-Nummer identifiziert werden kann. Um von den VOSTRA-Meldungen zu profitieren, müssen die kantonalen Waffenbehörden in ihren Registern also zuerst die entsprechende Zuteilung der AHVN13 vornehmen. Dieser Prozess ist aktuell noch im Gange und wird wohl nicht in allen Kantonen bis 2023 abgeschlossen sein.[112] Damit VOSTRA weiss, bei welchen Personen es neue Strafdaten melden muss, müssen die AHV-Nummern zudem laufend an VOSTRA gemeldet werden. Zur optimalen Umsetzung dieses Meldeflusses wurden diverse neue Schnittstellen geschaffen:

- Die **erste Schnittstelle** besteht zwischen VOSTRA und dem «harmonisierten Informationssystem über den Erwerb und den Besitz von Feuerwaffen nach Artikel 32*a* Absatz 3 WG». Dabei handelt es sich um eine technische Plattform (Webservice) zur Vernetzung der kantonalen Waffenregister. Dieses Informationssystem wird auch «Online-Abfrage Waffenregister» oder kurz «OAWR» genannt. Die OAWR weiss, welche Personen in welchem kantonalen Waffenregister mit ihrer AHV-Nummer bearbeitet werden. Daher ist vorgesehen, dass die **tägliche Meldung der relevanten AHV-Nummern** via OAWR erfolgt (vgl. Art. 60 Abs. 1 E-StReV). Dies hat den Vorteil, dass VOSTRA für die Aktualisierung der AHVN13 nur eine Schnittstelle unterhalten muss. Gemeldet wird nicht nur die AHVN13, sondern auch die Angabe, welche kantonale Waffenbehörde Daten über die gemeldete Person bearbeiten. Mit diesen Angaben ist VOSTRA in der Lage zu erkennen, ob die täglich neu in VOSTRA erfassten Strafdaten eine Person betreffen, die auch «waffenrelevant» ist.
- Um die neuen Strafdaten zielgerichtet an die zuständige Waffenbehörde zu senden, wurde **zu jedem kantonalen Waffenregister eine entsprechende Schnittstelle** geschaffen. Artikel 60 Absatz 2 E-StReV definiert, **welche Daten genau in welcher Form** an die kantonalen Waffenregister gemeldet werden sollen. Auf Wunsch der kantonalen Waffenbehörden werden die VOSTRA-Daten sowohl *in strukturierter Form* (d.h. auf Basis des eCH0051-Standards als «XML-Files») als auch *im PDF-Format* (d.h. in einem Erscheinungsbild, das einem Registerauszug nachempfunden ist) per SEDEX an die richtige Schnittstelle übermittelt. Zwischen den strukturiert und per PDF übermittelten Daten gibt es bewusst gewisse Abweichungen, weshalb die jeweiligen Datenkategorien in der Verordnung jeweils separat gelistet werden.

  Die Meldepflicht bezweckt, die kantonalen Waffenbehörden über **jede Veränderung der Datenlage** zu informieren, damit die zum Vollzug des Waffengesetzes nötigen Entscheide möglichst umgehend gefällt werden können. Artikel 60 Absatz 2 E-StReV stellt klar, dass unter «neu eingetragenen Daten» auch «**mutierte Daten**» zu verstehen sind, die ebenfalls **täglich** eine Meldung auslösen sollen.

111 SR **514.54**

112 Art. 32*a*[bis] Abs. 1 WG enthält **keine Pflicht** zur Zuteilung der AHV-Nummer. Eine schnelle Zuteilung ist den Kantonen jedoch zu empfehlen, da jede mit AHVN13 im kantonalen Waffenregister erfasste Person die künftige Wirksamkeit des Meldesystems verbessert. Eine vollständige Zuteilung der AHVN13 an alle registrierten Personen ist aber nicht Voraussetzung, dass die entsprechenden Schnittstellen in Betrieb genommen werden können – bloss die Zahl der Meldungen würde sich entsprechend reduzieren.

Bei den meldepflichtigen Grundurteilen ist auf zwei Besonderheiten hinzuweisen:

- Der Gesetzgeber hat in Artikel 63 Absatz 1 StReG vorgesehen, dass sich die Meldepflicht auf «neu in VOSTRA eingetragene» Grundurteile bezieht. Es kommt also nicht darauf an, ob dieses Grundurteil auch im Behördenauszug 4 (der für Waffenbehörden das primäre Informationsmedium ist; vgl. Art. 48 StReG) erscheinen würde. Deshalb werden via Schnittstelle beispielsweise auch reine Übertretungsurteile gemeldet. In Artikel 60 Absatz 2 Buchstabe a E-StReV wird aus dem gleichen Grund auf den Behördenauszug 1 Bezug genommen.
- In Abweichung zu Artikel 63 Absatz 1 StReG sollen aber nicht nur die «neu in VOSTRA eingetragenen *schweizerischen* Grundurteile» gemeldet werden, sondern auch die neu eingetragenen Auslandurteile. Die Einschränkung auf «schweizerische» Grundurteile beruht auf einem gesetzgeberischen Versehen, da auch ausländische Grundurteile im Behördenauszug 4 erscheinen können und für den Vollzug des Waffengesetzes von Bedeutung sind.

Wie bei der Meldung an PISA (vgl. Art. 55 Abs. 3 E-StReV) wird bei den «identifizierenden Angaben» nur die **AHV-Nummer** in strukturierter Form gemeldet (vgl. Art. 60 Abs. 2 Bst. c Ziff. 1 E-StReV). Denn mit der AHVN13 ist die betroffene Person für eine elektronische Weiterbearbeitung der Daten ausreichend identifiziert. Die PDF-Meldung, die unter Umständen ausgedruckt wird, enthält jedoch noch weitere Personen-Attribute, um mögliche Verwechslungsgefahren vorzubeugen. Da die gesamte Datenaufbereitung anhand der AHV-Nummer erfolgt, wird die AHVN13 ausnahmsweise auch auf der PDF-Meldung wiedergegeben (vgl. Art. 60 Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 E-StReV).

Art. 61 Vollzugsdetails der Meldung an den Heimatstaat

Artikel 61 E-StReV regelt die Details der (im Grundsatz bereits in Art. 64 StReG definierten) Meldepflicht von *schweizerischen Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden von Ausländerinnen und Ausländern* an die zuständigen Behörden des jeweiligen Heimatstaates.

Die **Aufbereitung** der Meldung durch VOSTRA geschieht *vollautomatisch* und ist in Artikel 61 Absatz 1 und 2 E-StReV geregelt. VOSTRA erstellt pro meldepflichtigem Grundurteil und pro meldepflichtigem nachträglichen Entscheid jeweils eine Meldung. Die Aufbereitung dieser Meldungen erfolgt täglich und betrifft jeweils die meldepflichtigen Strafdaten, die zwei Wochen zuvor in VOSTRA erstmals erfasst worden sind. Dieser Vorlauf wurde als Sicherung eingebaut, weil an den Heimatstaat keine Mutationen von bereits gemeldeten Einträgen versandt werden; somit können in dieser Zeit noch Fehlerkorrekturen vorgenommen werden, bevor die Meldung ausgelöst wird. Die am gleichen Tag erstellten Meldungen werden in einer Sammeldatei, sortiert nach Zielstaaten, abgelegt – und zwar am gleichen Ort wie die Systemmeldungen nach Artikel 25 E-StReV.

Was den **Inhalt** der Heimatstaatmeldung betrifft, so ist diese *gleich aufgebaut wie die normalen Systemmeldungen*. Sie enthält die in Anhang 5 Ziffer 1 E-StReV

definierten allgemeinen Angaben – wie z.B. Titel, Auftrag, Zeitpunkt der Erstellung, Meldungsempfänger, betroffene Person der Einzelmeldung (vgl. Art. 61 Abs. 3 Bst. a E-StReV). Die meldepflichtigen Grundurteile und nachträglichen Entscheide werden grundsätzlich mit denjenigen Daten abgebildet, die auch in der PDF-Ansicht des Behördenauszugs 1 sichtbar wären; die Ausnahmen sind in Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b und c E-StReV erwähnt. Bei meldepflichtigen nachträglichen Entscheiden ist es wichtig, dass *auch die Kontextinformationen zu einen solchen NEN* mitgeliefert werden; daher wird auf der Meldung auch das Grundurteil abgebildet, auf das sich der meldepflichtige NEN bezieht (vgl. Art. 61 Abs. 3 Bst. c Ziff. 2 E-StReV) sowie alle anderen bereits vorhandenen NEN (vgl. Art. 61 Abs. 3 Bst. c Ziff. 3 E-StReV). Selbstverständlich erscheinen auf der Meldung keine *fiskalischen Delikte* und keine *rein militärischen Delikte* (vgl. die Vorgabe in Art. 64 Abs. 2 StReG); diese Delikte werden von VOSTRA automatisch aussortiert. Enthält das Grundurteil dadurch keine anderen «normalen» Delikte mehr, so unterbleibt die Meldung ganz.[113] Die Meldungen werden nur in den *Korrespondenzsprachen* Deutsch, Französisch und Italienisch erstellt, da aus Kostengründen aktuell nur diese Sprachen in VOSTRA hinterlegt sind; die zuständige Behörde des Heimatstaates kann wählen, in welcher dieser Sprachen sie die Meldung erhalten möchte (vgl. Art. 61 Abs. 4 E-StReV).

Die eigentliche **Weiterleitung der Meldung ans Ausland** durch die registerführende Stelle an die zuständigen Behörden des Heimatstaates erfolgt dann in einem *manuellen Prozess* (vgl. Art. 61 Abs. 4 E-StReV). Dabei werden auch diejenigen Meldungen aussortiert, welche Länder betreffen, bei welchen die Vorgaben nach Artikel 64 Absatz 3 StReG geprüft werden müssen.

2.7 Automatische Weiterleitung von Daten an VOSTRA (7. Kapitel)

Verzicht auf die Umsetzung der Schnittstelle betreffend die Meldung von ZEMIS-Identitätsmerkmalen und Todesfällen an VOSTRA

Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe a und b StReG regelt, dass ZEMIS seine Haupt- und Nebenidentitäten an VOSTRA melden muss, **wenn eine Person in beiden Systemen mit der AHV-Nummer erfasst ist**. Durch das Anreichern von ZEMIS-Identitäten (die von der VOSTRA-Hauptidentität abweichen) in VOSTRA wollte der Gesetzgeber die **Chancen verbessern, dass** eine in VOSTRA verzeichnete **Person auch tatsächlich gefunden wird**, wenn diese mit abweichenden ZEMIS-Identitätsmerkmalen gesucht wird. Die im Rahmen des VOSTRA-Neubaus gemachten umfassenden Analysen von echten VOSTRA- und ZEMIS-Identitäten zeigen nun jedoch, dass die neu gestaltete VOSTRA-Suche (welche automatisch auch die in der UPI gespeicherten Daten einbezieht) derart effizient ist, dass die richtige Person auch dann stets gefunden wird, wenn die abweichenden ZEMIS-Identitäten nicht in VOSTRA gespeichert werden. Mit anderen Worten: **Das Anliegen des Gesetzge-**

[113] Es werden keine nachträglichen Entscheide ins Ausland kommuniziert, welche sich auf Grundurteile beziehen, die selbst nicht ins Ausland gemeldet werden dürfen.

bers ist auch ohne die technische Umsetzung von Artikel 65 StReG **bereits erfüllt**. Der Gesetzgeber ist daher mit der vorgeschlagenen Lösung über das Ziel hinausgeschossen. Eine unnötige Speicherung von grossen Datenmengen verstösst zudem gegen das Gebot der «Datensparsamkeit» und hat auch noch weitere unliebsame Folgen: Sie verursacht unnötige Kosten für den Datentransfer und den Speicherplatz. Zudem besteht das Risiko, dass die Performance der VOSTRA-Suche mit der Zeit abnehmen könnte, wenn laufend immer mehr unnötige Daten angereichert und durchforstet werden müssen. Schliesslich entsteht auch ein unnötiger personeller Aufwand, wenn Datensätze ohne Mehrwert eventuell später manuell wieder aus VOSTRA zu entfernen sind. Aus all diesen Gründen soll **auf die Umsetzung und Inkraftsetzung der in Artikel 65 StReG vorgesehenen Schnittstelle** zur Meldung von ZEMIS-Identitätsmerkmalen **verzichtet** werden. Das heisst, dass im Jahr 2023 nur eine **Teilinkraftsetzung** des StReG (ohne Art. 65 StReG) erfolgen wird. Bei erster Gelegenheit soll Artikel 65 StReG zudem im Zuge eines formellen Gesetzgebungsverfahrens aufgehoben werden.

Ebenfalls verzichtet werden soll auf die in Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe c StReG vorgesehene Meldung von in ZEMIS registrierten Todesfällen an VOSTRA. Die gesetzgeberische Absicht war ursprünglich, dass VOSTRA – gestützt auf diese Informationen – das entsprechende VOSTRA-Dossier dieser Person automatisiert entfernen kann. Dieses Vorgehen ist jedoch nur dann sinnvoll, wenn die ZEMIS-Todesfalldaten zuvor mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln validiert worden sind. Denn sollte sich eine ZEMIS-Meldung im Nachhinein als falsch erweisen, wären die Folgen für VOSTRA gravierend. VOSTRA kann nämlich entfernte Daten nicht rekonstruieren. Es hat sich gezeigt, dass die in ZEMIS registrierten Todesfälle nicht verlässlich genug sind, um auch die Entfernung des VOSTRA-Dossiers zu steuern. Die Registrierung des Todes einer Person hat für ZEMIS keine extremen Folgen. Daher sind auch die Anforderungen zur Erfassung des Todes in ZEMIS nicht so streng. Es besteht daher keine Garantie, dass die Angaben über den Tod einer Person wirklich korrekt sind. Aus diesem Grund soll aus datenschutzrechtlicher Sicht auf die Meldung von Todesfällen durch ZEMIS verzichtet werden. Die Teilinkraftsetzung des StReG (ohne Artikel 65 StReG) lösst somit auch dieses Problem.

Art. 62 Regelungsdetails bei Todesfallmeldungen vom Personenstandsregister

In Artikel 66 StReG ist vorgesehen, dass das Personenstandsregister (auch «Infostar» genannt) die dort eingetragenen Todesfälle über eine eigens geschaffene Schnittstelle zu VOSTRA an das Strafregister-Informationssystem meldet. Diese Meldung dient dazu, die in VOSTRA eingetragenen Daten der verstorbenen Person – wie in Artikel 29 StReG gefordert – entfernen zu können.

Im Zuge der Programmierungsarbeiten hat sich gezeigt, dass die Umsetzung dieser Schnittstelle zwischen dem Personenstandsregister und VOSTRA nicht nötig ist, da die gleichen Daten ebenso gut direkt über die UPI bezogen werden können. Denn das Personenstandsregister meldet das Todesfalldatum einer Person bereits heute vollautomatisiert an die UPI. Die Meldung dieser Todesfalldaten an VOSTRA

erfolgt dann über die ohnehin benötigten[114] «Broadcast-Services» der ZAS (vgl. Art. 62 Abs. 1 E-StReV). Durch dieses Vorgehen können unnötige Kosten für Wartung und Betrieb einer zusätzlichen Schnittstelle vermieden und eine bessere Datenqualität gewährleistet werden.

Die im Personenstandsregister vermerkten Todesfälle sind bestmöglich abgeklärt. Die Gefahr von «Falschmeldungen» ist so gering, dass eine vollautomatisierte Weiterverarbeitung dieser Meldung (mit automatischer Entfernung des entsprechenden Dossiers) möglich ist (vgl. Art. 62 Abs. 2 E-StReV).

2.8 Schlussbestimmungen (8. Kapitel)

Art. 63 Aufhebung und Änderung anderer Erlasse

Die Aufhebung und Änderung anderer Erlasse wird in Anhang 10 E-StReV geregelt.

Aufgehoben wird die bisherige Verordnung über das Strafregister (vgl. Anhang 10 Ziff. I E-StReV).

Diverse Verordnungsbestimmungen müssen **geändert** werden (vgl. Anhang 10 Ziff. II E-StReV). Die meisten Änderungen beziehen sich auf Anpassungen an die Terminologie des neuen Strafregisterrechts. Nur ganz vereinzelt gibt es materielle Änderungen, welche auf der Ausdehnung der Zugangsrechte im StReG basieren.

- **1. Verordnung vom 4. März 2011**[115] **über die Personensicherheitsprüfungen** (PSPV): Die Rechtsgrundlagen für den Online-Zugriff der Fachstelle PSP VBS auf VOSTRA finden sich auf Gesetzesstufe (in Art. 46 Bst. e StReG) und nicht auf Verordnungsebene. Deshalb muss in Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe a E-PSPV *auf das StReG verwiesen* werden.
- **2. Gebührenverordnung AIG vom 24. Oktober 2007**[116] (GebV-AIG): Ob die Kosten für die Einholung eines Strafregisterauszugs an die betroffene Person überwälzt werden, ist *von Kanton zu Kanton verschieden*. Die in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe i AMBV erwähnte Höchstgebühr kann sich daher auf viele Arten von «Strafregisterauszügen» beziehen (auf den Behördenauszug 2, den Privatauszug oder einen ausländischen Strafregisterauszug), weshalb die Bestimmung in Bezug auf die VOSTRA-Auszüge nicht noch weiter präzisiert werden kann.
- **3. Ausweisverordnung vom 20. September 2002**[117] (VAwG): In Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a E-VAwG wird präzisiert, dass das zuständige Bundesamt für die Überprüfung des guten Rufes einen «*Privatauszug*» einfordern kann.

114 Diese «Broadcast-Services» der ZAS werden von VOSTRA u.a. für die Aktualisierung der Hauptattribute und der AHV-Nummern benötigt.

115 SR **120.4**

116 SR **142.209**

117 SR **143.11**

- **4. Verordnung vom 24. Oktober 2007**[118] **über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit** (VZAE): In Artikel 72*b* Absatz 1 Buchstabe a E-VZAE wird präzisiert, dass das SEM von Personen, die mit der Ausfertigung eines biometrischen Ausländerausweises betraut sind, einen «Privatauszug» einfordern kann. Bewusst nicht angepasst wurde die Meldepflicht nach Artikel 82 VZAE an die kantonale Migrationsbehörde, da die automatisierten Meldungen nach Artikel 62 StReG nur als ergänzende Absicherung gedacht sind (für den Fall, dass die Meldung der Originaldaten nach VZAE vergessen geht).
- **5. Gebührenverordnung BJ vom 5. Juli 2006**[119] (GebV-BJ): In Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c E-GebV-BJ wird die *korrekte Bezeichnung* der für das Strafregister-Informationssystem VOSTRA zuständigen Stelle angegeben.
- **6. Verordnung vom 12. Februar 2020**[120] **über das öffentliche Beschaffungswesen** (VöB): In Ziff. 17 von Anhang 3 E-VöB wird präzisiert, dass die Auftraggeberin für die Überprüfung der Eignung der Anbieter und Anbieterinnen von bestimmten Personen einen «*Privatauszug*» einfordern kann.
- **7. Organisationsverordnung vom 17. November 1999**[121] **für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement** (OV-EJPD): In Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d E-OV-EJPD wird die neue *offizielle Bezeichnung* für das «Strafregister-Informationssystem VOSTRA» verwendet.
- **8. Adoptionsverordnung vom 29. Juni 2011**[122] (AdoV): Die kantonalen Adoptionsbehörden können neu zur Prüfung der Adoptionseignung via KOST einen *Behördenauszug 2* einfordern (vgl. Art. 51 Bst. d StReG). Entsprechend sollte auch in Artikel 5 E-AdoV klargestellt werden, dass dieser Behördenauszug 2 auf dem Behördenweg einzuholen ist.
- **9. Pflegekinderverordnung vom 19. Oktober 1977**[123] (PAVO): Nach Artikel 51 Buchstabe c StReG verfügen die kantonalen Pflegekinderaufsichtsbehörden nach Artikel 316 Absatz 2 ZGB *neu über das Recht*, bei ihrer KOST einen **Behördenauszug 2** *einzufordern*, um eine Leumundsprüfung von Einrichtungen und Betreuungspersonen vorzunehmen, welche einer Bewilligungspflicht oder einer Beaufsichtigung unterstehen. Betroffen von dieser neuen Überprüfungsmöglichkeit sind grundsätzlich alle Bereiche der Pflegekinderaufsicht (die Familienpflege, die Tagespflege, die Heimpflege, die Dienstleistungsangebote in der Familienpflege sowie weitere Pflegetätigkeiten nach kantonalem Recht).

  Die bundesrechtlichen Ausführungsbestimmungen im Bereich der Pflegekinderaufsicht finden sich in der PAVO. Diese enthielt *bisher kaum Regelungen mit ausdrücklichem Strafregisterbezug*. Es war weitgehend dem kantonalen Recht überlassen, die Einholung von Privat- und Sonderprivatauszügen zu re-

118 SR **142.201**
119 SR **172.041.14**
120 SR **172.056.11**
121 SR **172.213.1**
122 SR **211.221.36**
123 SR **211.222.338**

geln. Aufgrund der neuen rechtlichen Ausgangslage soll der Umgang mit Strafregisterauszügen in der PAVO etwas detaillierter normiert und vereinheitlicht werden:

Soweit der Behördenauszug 2 (B2) neu als Informationsmittel zur Verfügung steht, ist in der PAVO nun auch eine entsprechende *Überprüfungspflicht* vorgesehen (vgl. Art. 7, 10 Abs. 2, 15 Abs. 2, 18 Abs. 4, 19 Abs. 4, 20*b* Abs. 3, 20*c* Abs. 3 und 20*e* Abs. 3 E-PAVO). Damit die zuständigen Behörden diese Pflicht auch ausüben können, müssen sie bei einer institutionellen Betreuung über *Verzeichnisse aller Mitarbeitenden* verfügen (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. c, Art. 17 Abs. 3 und Art. 20*d* Abs. 3*a* E-PAVO) und *über einen Wechsel dieser Personen umgehend informiert* werden (vgl. Art. 18 Abs. 1, Art. 20*b* Abs. 1 Bst. b sowie Art. 20*c* Abs. 2 Bst. b E-PAVO).

- Bei der **Familienpflege** erfolgt die B2-Überprüfung der Pflegeeltern während der Abklärungen im Rahmen des Bewilligungsverfahrens (vgl. Art. 7 zweiter Satz E-PAVO) und danach mindestens jährlich im Rahmen der behördlichen Aufsichtspflicht (vgl. Art. 10 Abs. 1 PAVO i.V.m. Abs. 2 zweiter Satz E-PAVO). Gleiches gilt für die **Tagespflege**, da Artikel 12 E-PAVO auf die Bestimmungen zur Familienpflege – neu auch auf Artikel 7 E-PAVO – verweist.
- Bei der **Heimpflege** erfolgt die B2-Überprüfung der Leitung und der Mitarbeitenden von Einrichtungen bei der Bewilligungserteilung (vgl. Art. 15 Abs. 2 E-PAVO), bei der Meldung eines Wechsels (vgl. Art. 18 Abs. 4 E-PAVO) sowie mindestens jährlich im Rahmen der Aufsichtspflicht (vgl. Art. 19 Abs. 4 E-PAVO).
- Bei **Dienstleistungsangeboten in der Familienpflege** erfolgt die B2-Überprüfung der geschäftsführenden und mit den Dienstleistungen betrauten Personen ebenfalls anlässlich der Erstanmeldung (vgl. Art. 20*b* Abs. 3 E-PAVO), bei Meldung eines Wechsels (vgl. Art. 20*c* Abs. 3 E-PAVO) sowie mindestens jährlich im Rahmen der Aufsichtspflicht (vgl. Art. 20*e* Abs. 3 E-PAVO).

Im Bereich der **Familienpflege** wurde den zuständigen Behörden überdies das *Recht* eingeräumt, über *Personen, die mit den Pflegeeltern im gleichen Haushalt leben*, einen **Privatauszug** einzuholen (vgl. Art. 7 dritter Satz und Art. 10 dritter Satz E-PAVO). Eine solche Überprüfung eines erweiterten Personenkreises ist nur in Ausnahmefällen nötig (z.B. wenn weitere Erwachsene im Haushalt der Pflegeeltern leben). Deshalb soll die Behörde selber entscheiden können, wann sie von dieser Möglichkeit Gebrauch macht (Kann-Bestimmung). Da es sich nicht um «Betreuungspersonen» handelt, ist die Leumundsprüfung mittels Behördenauszug 2 nicht möglich (vgl. Art. 51 Bst. c StReG). Die Einholung eines Sonderprivatauszugs ist nicht möglich, da dieser Auszug zweckgebunden ist und nur für Personen verlangt werden kann, welche eine «berufliche oder organisiert ausserberufliche Tätigkeit mit regelmässigem Kontakt zu Minderjährigen» ausüben (vgl. Art. 55 StReG).

Bisher war einzig für die in Abschnitt 4*a* der PAVO geregelten «Dienstleistungsangebote in der Familienpflege» vorgesehen, dass die Anbieter solcher

Dienstleistungen einen Strafregisterauszug der geschäftsführenden Personen einreichen und eine Erklärung abgeben müssen, dass die mit den Dienstleistungen betrauten Personen bei Stellenantritt sowie während der Dauer des Anstellungsverhältnisses jährlich entsprechend überprüft werden (vgl. Art. 20*b* Abs. 1 Bst. c PAVO). Mit anderen Worten: Die *Überprüfung von Betreuungspersonen war weitgehend eine Angelegenheit der beteiligten privaten Institutionen*. Da die Bewilligungs- oder Aufsichtsbehörden neu über ein **behördliches Zugangsrecht auf den Behördenauszug 2** und damit über eine viel **bessere Informationsbasis** verfügen, ist es nur richtig, dass die VOSTRA-Leumundsprüfung künftig nur noch durch die zuständigen Behörden erfolgen. Dies entlastet die betroffenen Institutionen von der für sie teuren und aufwendigen Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen. Aus diesem Grund kann auch Artikel 20*b* Absatz 1 Buchstabe c PAVO ersatzlos gestrichen werden.

– **10. Geometerverordnung vom 21. Mai 2008**[124] (GeomV): In Artikel 17 Buchstabe c E-GeomV darf die Negativbedingung für die Registrierung im Geometerregister nicht auf die «Entfernung» eines Eintrags aus VOSTRA Bezug nehmen, sondern es muss auf das «*Nichterscheinen im Privatauszug*» abgestellt werden (da nur der Privatauszug für die zuständigen Behörden verifizierbar ist). Auch in Artikel 18 Absatz 2 Buchstabe c E-GeomV wird präzisiert, dass dem Gesuch ein «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» beizulegen ist.

– **11. Verordnung vom 10. November 1999**[125] **über die berufsmässige Vermittlung von Personen aus dem Ausland oder ins Ausland zu Ehe oder fester Partnerschaft**: Die Informationsvermittlung läuft in diesem Bereich über den «Privatauszug». In den erwähnten zwei Bestimmungen muss der *korrekte Auszug benannt* werden.

– **12. Verordnung vom 24. Oktober 1979**[126] **über die Militärstrafrechtspflege** (MStV): In Artikel 60 Absatz 2 Buchstabe b Ziffer 1 E-MStV wurde korrigiert, dass die *Meldung von Urteilsdispositiven* der Militärjustiz nicht an die registerführende Stelle beim Bundesamt für Justiz erfolgen muss, sondern – wie seit mehreren Jahren schon so praktiziert – *an die KOST-Militär*, welche beim Oberauditorat angesiedelt ist und für die Erfassung dieser Urteile in VOSTRA zuständig ist.

– **13. DNA-Profil-Verordnung vom 3. Dezember 2004**[127]: In Artikel 2*a* Buchstabe d E-DNA-Profil-Verordnung wird präzisiert, dass die Geschäftsführenden von Prüflaboren dem Gesuch um Anerkennung einen «*Privatauszug*» beizulegen haben.

124 SR **211.432.261**

125 SR **221.218.2**

126 SR **322.2**

127 SR **363.1**

- **14. IPAS-Verordnung vom 15. Oktober 2008**[128]: In Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe h E-IPAS-Verordnung wird die «registerführende Stelle» wie im StReG bezeichnet (vgl. Art. 3 Abs. 2 StReG).
- **15. Verordnung vom 6. Dezember 2013**[129] **über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten** (nachfolgend informell: ED-Verordnung): Mit der Totalrevision der ED-Verordnung im Jahre 2013 wurden die Löschfristen für die im Informationssystem AFIS *(Automated Fingerprint Identification System)* bearbeiteten Daten mit den Löschfristen für die DNA-Profile (Informationssystem CODIS) harmonisiert, indem die Löschregelung aus dem DNA-Profil-Gesetz[130] grundsätzlich unverändert in die ED-Verordnung eingefügt wurde. Mit dem StReG (siehe Anhang 1 Ziff. 3 StReG) hat der Gesetzgeber diese Harmonisierung nun auch auf formell-gesetzlicher Ebene vorgenommen, mittels Verweises in Artikel 354 Absatz 4 nStGB auf die Artikel 16–19 DNA-Profil-Gesetz. Als Folge dieser Anpassung von Art. 354 nStGB kann die Löschregelung in der ED-Verordnung aufgehoben werden. Betroffen von dieser Aufhebung sind die Artikel 17 sowie 19–21 ED-Verordnung. Beibehalten werden allerdings im 5. Abschnitt («Löschung der Daten») der ED-Verordnung die AFIS-spezifischen Artikel 18 sowie 22 und 23. Beibehalten wird zudem die Sonderregelung des geltenden Artikels 17 Absatz 3 Buchstabe b ED-Verordnung (ausländische erkennungsdienstliche Daten), als neuer Artikel 17 E-ED-Verordnung.
- **16. Verordnung vom 12. Oktober 2016**[131] **über die Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport** (IBSV): In Artikel 5 Absatz 3 E-IBSV wird die Koppelung der Aufbewahrungsfrist nach IBSV an die «*Entfernung*» aus dem Strafregister» beseitigt. Da dem Bundesamt für Sport nach Artikel 51 Buchstabe h StReG nur ein Zugangsrecht auf den Behördenauszug 2 zusteht, kann es gar nicht wissen, wann die betreffenden Strafregisterdaten «entfernt» werden; vielmehr muss neu auf das *Nichterscheinen im Behördenauszug 2* Bezug genommen werden.
- **17. Statistikerhebungsverordnung vom 30. Juni 1993**[132]: Die vorgeschlagenen Änderungen im Anhang Ziffer 88 der Statistikerhebungsverordnung betreffen folgende Punkte: Anstelle des Begriffs «Strafregister» soll die *offizielle Bezeichnung* «Strafregister-Informationssystem VOSTRA» verwendet werden. Der Begriff «Verurteilungen» wird in der Regel als Synonym für «Schuldsprüche» verwendet. In VOSTRA werden jedoch auch Entscheide gegen Schuldunfähige registriert und vom BFS verarbeitet. Daher werden neu konsequent die *Bezeichnungen «Grundurteile und nachträgliche Entscheide» verwendet*. Schliesslich wurde berichtigt, dass die Verknüpfung mit anderen Daten nur der «Ergänzung eines fehlenden Aufenthaltsstatus» dient.

128 SR **361.2**
129 SR **361.3**
130 SR **363**
131 SR **415.11**
132 SR **431.012.1**

- **18. Verordnung vom 22. November 2017**[133] **über die Militärdienstpflicht** (VMDP): Die Prüfung des waffenlosen Militärdienstes erfolgt durch eine Kommission, welche keinen VOSTRA-Zugang hat. Es gibt also keine Überschneidung zu den in Artikel 46 Buchstabe i StReG formulierten Zugangszwecken, weshalb dem Gesuch für einen waffenlosen Militärdienst weiterhin ein aktueller «*Privatauszug*» beizulegen ist. Die getroffenen Anpassungen sind rein redaktioneller Natur.
- **19. Waffenverordnung vom 2. Juli 2008**[134] (WV): Waffenbehörden können gestützt auf Artikel 48 StReG künftig selber einen Behördenauszug 4 online in VOSTRA einsehen (für die Erteilung und den Entzug von Bewilligungen nach Waffengesetz sowie die Einziehung und Beschlagnahme von Waffen). Daher müssen die Waffenbehörden von der betroffenen Person *keinen Privatauszug mehr verlangen*. Die Bestimmungen der WV, welche die Einreichung eines Privatauszugs vorsehen, können daher aufgehoben werden. Einzig die Bestimmungen, welche die Vorlegung eines Privatauszugs unter Privaten vorsehen, müssen an die neue StReG-Terminologie angepasst werden (vgl. Art. 18 Abs. 3 und 4 sowie Art. 24 Abs. 3 E-WV), indem präzisiert wird, dass es sich beim erwähnten «Auszug» um den «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» handelt.
- **20. Verkehrszulassungsverordnung vom 27. Oktober 1976**[135] (VZV): Die Strassenverkehrsbehörden verfügen nach Artikel 47 Buchstabe a StReG zur Erteilung eines Lernfahr- oder Führerausweises über ein Online-Zugangsrecht zum *Behördenauszug 3*. In Artikel 11*b* Absatz 2 E-VZV ist der korrekte Auszug zu nennen.
- **21. Verordnung vom 2. September 2015**[136] **über die Zulassung als Strassentransportunternehmen im Personen- und Güterverkehr** (STUV;): Es wird präzisiert, dass der Nachweis der Zuverlässigkeit mit einem «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» erbracht wird.
- **22. Trolleybus-Verordnung vom 6. Juli 1951**[137]: In Artikel 17 Absatz 3 E-Trolleybus-Verordnung wird präzisiert, dass der Bewerber für einen Führerausweis für Trolleybusse u.a. einen «*Privatauszug*» beizubringen hat.
- **23. Betäubungsmittelkontrollverordnung vom 25. Mai 2011**[138] (BetmKV): In Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe b E-BetmKV wird präzisiert, dass für eine Betriebs- und Anbaubewilligung ein «*Privatauszug*» vorzulegen ist. Bei Personen, die ihren Wohnsitz im Ausland haben, wird die zuständige Behörde ermächtigt, wenn nötig auch einen *ausländischen Strafregisterauszug* zu verlangen.

133 SR **512.21**
134 SR **514.541**
135 SR **741.51**
136 SR **744.103**
137 SR **744.211**
138 SR **812.121.1**

- **24. Arzneimittel-Bewilligungsverordnung vom 14. November 2018**[139] (AMBV): In Artikel 39 Absatz 4 AMBV geht es um die Tätigkeit der Swissmedic als Bewilligungsbehörde – und nicht als Verwaltungsstrafbehörde; daher sollte präzisiert werden, dass es um die Einholung eines *Privatauszuges* geht. Hat die überprüfte Person keine Schweizer Staatsangehörigkeit und ihren Wohnsitz im Ausland, kann auch die Einforderung eines *analogen ausländischen Strafregisterauszuges* sinnvoll sein.
- **25. Verordnung vom 11. September 2002**[140] **über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts** (ATSV): In Artikel 7*b* Absatz 1 Buchstabe b E-ATSV soll neu nicht mehr auf Artikel 371 StGB, sondern auf Artikel 41 StReG Bezug genommen werden.
- **26. Verordnung vom 22. Juni 2011**[141] **über die Aufsicht in der beruflichen Vorsorge** (BVV 1): In Artikel 12 Absatz 3 Buchstabe a E-BVV 1 wird präzisiert, dass die betroffenen Personen bei der Aufsichtsbehörde einen «*Privatauszug*» einreichen müssen. In Artikel 13 Absatz 3 Buchstabe a BVV 1 wurde bisher auf die «Entfernung» aus dem Strafregister Bezug genommen. Dies macht keinen Sinn, da die kantonalen BVG-Aufsichtsorgane keinen behördlichen Zugang zu VOSTRA haben und daher nicht wissen können, wann Daten aus VOSTRA «entfernt» werden. Diese Behörden können *nur mit dem Privatauszug* operieren. Folgerichtig wird neu verlangt, dass strafrechtliche Verurteilungen berücksichtigt werden, die *im Privatauszug erscheinen*.
- **27. Edelmetallkontrollverordnung vom 8. Mai 1934**[142] (EMKV): Hier wird in diversen Bestimmungen präzisiert, dass es sich beim erwähnten «Auszug» um den «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» handelt.
- **28. Verordnung vom 4. September 2002**[143] **über das Gewerbe der Reisenden** (RGV): In diversen Bestimmungen wird der Ausdruck «Strafregisterauszug» durch «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» ersetzt. In Artikel 7 Absatz 3 E-RGV wird hingegen bewusst darauf verzichtet, da es dort nur um *ausländische* Strafregisterauszüge geht.
- **29. Bankenverordnung vom 30. April 2014**[144] (BankV): In Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 4 E-BankV wird geregelt, welche Auszüge vorgelegt werden müssen. Es gelten die gleichen Regeln wie bei Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 4 E-FINIV (vgl. Ziff. 30 unten). Gemäss geltender Praxis soll sowohl ein «*Privatauszug* aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» als auch ein «*Betreibungsregisterauszug*» beigelegt werden. Bei Personen mit «Wohnsitz im Ausland» werden «*entsprechende ausländische Bestätigungen*» verlangt (sei es, dass die betreffenden Staaten selber vergleich-

139 SR **812.212.1**

140 SR **830.11**

141 SR **831.435.1**

142 SR **941.311**

143 SR **943.11**

144 SR **952.02**

bare Auszüge wie die Schweiz ausstellen, oder dass diese im entsprechenden Staat nur von privater Stelle ausgegeben werden).

- **30. Finanzinstitutsverordnung vom 6. November 2019**[145] (FINIV): In Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 4 E-FINIV wird geregelt, welche Auszüge vorgelegt werden müssen. Es wird präzisiert, dass ein «*Privatauszug* aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» beizulegen ist. Ferner wird präzisiert, dass bei Personen mit «Wohnsitz im Ausland» eine *entsprechende ausländische Bestätigung* vorzulegen ist; dies alles gilt auch für den in der Norm bereits erwähnten Betreibungsregisterauszug (dabei kann es vorkommen, dass die betreffenden Staaten selber vergleichbare Auszüge wie die Schweiz ausstellen, oder dass diese im entsprechenden Staat nur von privater Stelle ausgegeben werden).
- **31. Aufsichtsverordnung vom 9. November 2005**[146] (AVO): Das in Artikel 185 Buchstabe b AVO erwähnte Erfordernis für die Zulassung von Versicherungsvermittlern und Versicherungsvermittlerinnen, dass der betreffende «Eintrag im Strafregister … gelöscht» sein muss, bezieht sich auf das strafregisterrechtliche Institut der «Löschung», welche es seit 2007 nicht mehr gibt. Diese Löschung hatte früher die Wirkung, dass der betreffende Eintrag *nicht mehr im Privatauszug erschienen* ist. Die neue Formulierung stellt somit eine blosse Umformulierung der bisher geltenden Logik dar. Zusätzlich wird klargestellt, dass *bei Personen mit Wohnsitz im Ausland* nicht der Privatauszug, sondern die «entsprechende ausländische Bestätigung» keine (mit der Versicherungsvermittlungstätigkeit unvereinbaren) Verurteilungen enthalten darf.

  Mit der Anpassung von Artikel 189 Absatz 1 Buchstabe i E-AVO wird lediglich die neu *gebräuchliche Bezeichnung* für das «Strafregister-Informationssystem VOSTRA» verwendet.

Als Erinnerungshilfe an die zuständigen Instanzen sei darauf hingewiesen, dass auf Bundesebene zusätzlich auch noch **die nachfolgend genannten Verordnungen** angepasst werden müssten, die nicht vom Bundesrat verabschiedet werden und folglich auch **nicht Bestandteil dieses Gesetzgebungsprojektes bilden**. Bei diesen Verordnungen geht es nur um die Anpassung von Bezeichnungen, womit dies auch durch die Bundeskanzlei erfolgen könnte (vgl. Art. 12 Abs. 2 des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004[147]).

- **Verordnung des UVEK vom 13. Februar 2008**[148] **über die Flugplatzleiterin oder den Flugplatzleiter** (Flugplatzleiterverordnung): In Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Flugplatzleiterverordnung ist der Ausdruck «Auszug aus dem schweizerischen Strafregister» zu ersetzen durch «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA».

145 SR **954.11**

146 SR **961.011**

147 SR **170.512**

148 SR **748.131.121.8**

- **Verordnung des UVEK vom 27. November 2009**[149] **über die Zulassung zum Führen von Triebfahrzeugen der Eisenbahnen** (VTE): In Artikel 15 Absatz 1 VTE ist der Ausdruck «Auszug aus dem automatisierten Strafregister» zu ersetzen durch «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA».
- **Verordnung des EJPD vom 7. November 2018**[150] **über Spielbanken** (Spielbankenverordnung EJPD, SPBV-EJPD) In Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a SPBV-EJPD ist der Ausdruck «Auszug aus dem Strafregister» zu ersetzen durch «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA».
- **Verordnung der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde vom 14. November 2008**[151] **über den elektronischen Zugriff auf die nicht öffentlich zugänglichen Daten** (Datenverordnung RAB, DV-RAB): In Ziff. 1.2 und 2.4 des Anhangs der DV-RAB (wo es um Daten aus «eingereichten Unterlagen» geht) ist der Ausdruck «Auszug aus dem Zentralstrafregister» zu ersetzen durch «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA». Trotz des bereits heute geltenden schriftlichen Zugangsrechts der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde zum Behördenauszug nach Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe j VOSTRA-V müssen Gesuchsteller bis dato immer noch selber einen Privatauszug beibringen. Die RAB wird mit Blick auf das neue Online-Zugangsrechts zum Behördenauszug 3 nach Artikel 47 Buchstabe d StReG ihre Praxis überdenken und gegebenenfalls selber eine Verordnungsänderung vornehmen.

Bereits auf dem neusten Stand sind folgende Verordnungen:

- **Verordnung vom 21. Juni 2013**[152] **über das Nationale Zentralbüro Interpol Bern** (Interpol-Verordnung): Der referierende Hinweis auf VOSTRA in Artikel 9 Interpolverordnung verwendet bereits die neuste Ausdrucksweise.
- **Bürgerrechtsverordnung vom 17. Juni 2016**[153] (BüV): In Artikel 4 Absätze 2 und 3 sowie Artikel 13 Absatz 1 BüV wird bereits die neuste Ausdrucksweise verwendet.

Art. 64 Inkrafttreten

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens von StReG und StReV ist **gemäss aktueller Planung** auf Anfang 2023 vorgesehen. Ob es dabei bleibt, kann erst gesagt werden, wenn die Entwicklung abgeschlossen ist und im Zuge dieser Verordnungsanpassungen keine fundamentalen Rechtsänderungen beschlossen werden, welche neue Anpassungen auf Datenbankebene bedingen.

149 SR **742.141.21**
150 SR **935.511.1**
151 SR **221.302.32**
152 SR **366.1**
153 SR **141.01**

Wie bereits mehrfach erwähnt, sind die Rechtsänderungen im Strafregisterrecht mit einem Neubau der Datenbank verbunden. Nach jetzigem Kenntnisstand dürfte die **Entwicklung Mitte 2022 abgeschlossen** sein. Danach braucht es aber noch genügend Zeit für die **Einführung** von NewVOSTRA, für welche ebenfalls ca. ein halbes Jahr zu veranschlagen ist.

Zu bedenken ist auch, dass das alte VOSTRA nach dem Inkrafttreten nicht mehr weiter benutzt werden kann. Alle Daten des alten VOSTRA müssen bei Aufschaltung des neuen Systems migriert werden. Dies benötigt entsprechend Zeit und Entwickler-Ressourcen. Damit für eine solch fundamentale Ablösung genügend Kapazitäten für allfällige Fehlerbehebung und Support zur Verfügung stehen, wurde absichtlich nicht der 1. Januar als Stichtag gewählt (im Informatik Service Center EJPD, welche die Ablösung betreut, sind grosse Systemablösungen in der Zeit von Mitte Dezember bis Mitte Januar untersagt).

Es ist vorgesehen, dass der Bundesrat **zeitgleich** mit der **Genehmigung der StReV** auch über die Inkraftsetzung von StReG und StReV entscheiden wird.

Aufgrund des Verzichts auf die Umsetzung von Artikel 65 StReG wird es 2023 zu einer **Teilinkraftsetzung** des StReG kommen (vgl. die Ausführungen oben in Kapitel 2.7). Dem Parlament wird bei erster Gelegenheit beantragt werden, Artikel 65 StReG formell aufzuheben.

2.9 Anhänge

2.9.1 Anhang 1: Identifizierende Angaben zur Person

In Anhang 1 E-StReV werden in der ersten Spalte die Daten gelistet, die bei identifizierenden Angaben zu erfassen sind (siehe dazu die Ausführungen oben zu Art. 15 E-StReV).

Ferner wird aus der zweiten Spalte ersichtlich, welche Systemdaten bei identifizierenden Angaben eine Rolle spielen (vgl. dazu die Ausführungen oben zu Art. 24 Bst. a sowie Art. 47 E-StReV).

Die dritte und vierte Spalte nimmt Bezug auf die Unterschiede zwischen den in der Online-Ansicht und den im gedruckten Auszug verfügbaren Daten von identifizierenden Angaben (dazu die Ausführungen oben zu Art. 45 Abs. 1 E-StReV).

2.9.2 Anhang 2: Grundurteile

In Anhang 2 E-StReV werden in der ersten Spalte die Daten gelistet, die bei Grundurteilen zu erfassen sind (siehe dazu die Ausführungen oben zu Art. 21 E-StReV).

Ferner wird aus der zweiten Spalte ersichtlich, welche Systemdaten bei Grundurteilen eine Rolle spielen (vgl. dazu die Ausführungen oben zu Art. 24 Bst. b sowie Art. 47 E-StReV).

Die dritte und vierte Spalte nimmt Bezug auf die Unterschiede zwischen den in der Online-Ansicht und den im gedruckten Auszug verfügbaren Daten von Grundurteilen (dazu die Ausführungen oben zu Art. 45 Abs. 1 E-StReV).

2.9.3 Anhang 3: Nachträgliche Entscheide

In Anhang 3 E-StReV werden in der ersten Spalte die Daten gelistet, die bei nachträglichen Entscheiden zu erfassen sind (siehe dazu die Ausführungen oben zu Art. 22 E-StReV).

Ferner wird aus der zweiten Spalte ersichtlich, welche Systemdaten bei nachträglichen Entscheiden eine Rolle spielen (vgl. dazu die Ausführungen oben zu Art. 24 Bst. c sowie Art. 47 E-StReV).

Die dritte und vierte Spalte nimmt Bezug auf die Unterschiede zwischen den in der Online-Ansicht und den im gedruckten Auszug verfügbaren Daten von nachträglichen Entscheiden (dazu die Ausführungen oben zu Art. 45 Abs. 1 E-StReV).

2.9.4 Anhang 4: Hängige Strafverfahren

In Anhang 4 E-StReV werden in der ersten Spalte die Daten gelistet, die bei hängigen Strafverfahren zu erfassen sind (siehe dazu die Ausführungen oben zu Art. 26 E-StReV).

Ferner wird aus der zweiten Spalte ersichtlich, welche Systemdaten bei hängigen Strafverfahren eine Rolle spielen (vgl. dazu die Ausführungen oben zu Art. 24 Bst. d sowie Art. 47 E-StReV).

Die dritte und vierte Spalte nimmt Bezug auf die Unterschiede zwischen den in der Online-Ansicht und den im gedruckten Auszug verfügbaren Daten von hängigen Strafverfahren (dazu die Ausführungen oben zu Art. 45 Abs. 1 E-StReV).

2.9.5 Anhang 5: Automatisch generierte Systemmeldungen

Siehe vorne Artikel 25 E-StReV.

2.9.6 Anhang 6: Automatisch protokollierte Abfragen nach Artikel 25 StReG

Siehe vorne Artikel 28 E-StReV.

2.9.7 Anhang 7: Online-Bestellungen von Auszügen aus einem ausländischen Strafregister

Siehe vorne Artikel 29 E-StReV.

2.9.8 Anhang 8: Daten über die Bestellung der Privat- und Sonderprivatauszüge

Siehe vorne Artikel 30 E-StReV.

2.9.9 Anhang 9: Berechtigung zum Bearbeiten von identifizierenden Angaben

Siehe vorne Artikel 7 E-StReV.

2.9.10 Anhang 10: Aufhebung und Änderung anderer Erlasse

Siehe dazu die Ausführungen zu Artikel 63 E-StReV.

2.10 Zum Koordinationsbedarf

Das Parlament hat am 25. September 2020 das neue Datenschutzgesetz[154] (nDSG) verabschiedet. Dort ist die Bearbeitung für nicht personenbezogene Zwecke neu in Artikel 39 nDSG geregelt. **Artikel 14 Absatz 1 E-StReV** müsste daher unter Geltung des nDSG wie folgt lauten: «Die Bearbeitung von Personendaten aus VOSTRA zu Zwecken der Forschung, Planung und Statistik richtet sich nach Artikel 39 des Bundesgesetzes vom 25. September 2020 (FN: SR **235.1)** über den Datenschutz».

Zurzeit wird auch die Verordnung vom 14. Juni 1993[155] zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG) einer Totalrevision unterzogen (nachfolgend «nVDSG» genannt). Der Bundesrat hat am 23. Juni 2021 den entsprechenden Entwurf in die Vernehmlassung geschickt. Die detaillierten Koordinationsbestimmungen zwischen StReV und nVDSG können erst formuliert werden, wenn die nVDSG verabschiedet worden ist. Die Totalrevision wird Einfluss auf folgende Bestimmungen der StReV haben:

- Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a E-StReV: Diese Norm verweist in Bezug auf die «Datensicherheit» global auf die Bestimmungen der VDSG. Hier ist nach Inkrafttreten der totalrevidierten VDSG die neue Datenschutzverordnung zu zitieren.
- Artikel 13 Absatz 1 E-StReV: Diese Norm verweist in Bezug auf die «datenschutzrechtliche Protokollierung» auf Artikel 10 VDSG. Hier ist nach Inkrafttreten der totalrevidierten VDSG die entsprechende Bestimmung der neuen Datenschutzverordnung zu zitieren; aktuell ist dies Art. 3 nVDSG).

Aktuell sehen wir keinen weiteren Koordinationsbedarf.

154 BBl **2020** 7639.

155 SR **235.11**

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzierung von Neubau und Schnittstellen

Wie bereits mehrfach erwähnt, ist die Inkraftsetzung des StReG und der StReV an die Realisierung eines VOSTRA-Neubaus geknüpft, der das bisherige VOSTRA Anfangs 2023 ablösen wird. Die entsprechenden Programmierungsarbeiten sind bereits weit fortgeschritten. Die **Kosten dieses Neubaus, welche beim Bundesamt für Justiz** (BJ) **und dessen Informatikleistungserbringer** (Informatik Service Center EJPD) **anfallen**, werden vollständig durch den Bund übernommen und belaufen sich gemäss den aktuellsten Schätzungen auf rund *28 Millionen Franken* (wovon die finanzwirksamen externen Kosten rund *19 Millionen Franken* betragen). Darin enthalten sind nicht nur die Kosten für die *Erstellung der neuen VOSTRA-Webapplikation mit den gesetzlich geforderten Funktionalitäten*, sondern auch die Kosten für die *Einführung* (Datenmigration, Schulungen von Nutzerinnen und Nutzern[156], Erstellung von Handbüchern etc.) sowie gewisse Reserven für die *Bereinigung von Programmierungsfehlern und Bugs*, welche eventuell erst nach der Einführung entdeckt werden. Das Informatikprojekt hat eine Laufzeit bis Ende 2023, obschon das neue System bereits Anfang 2023 in Betrieb genommen werden soll. Diese Gelder wurden über das ordentliche Budget des BJ finanziert und sind – wo nötig – in der Budgetplanung bereits eingestellt.

In der obigen Rechnung noch nicht enthalten sind die **Kosten anderer Bundesstellen für die Anbindung ihrer Systeme an die neuen VOSTRA-Schnittstellen.** Diese finanzieren die bei ihnen anfallenden Kosten selber. Es geht um folgende Schnittstellen:

- Die Kosten des **Bundesamtes für Statistik** (BFS) für die Verarbeitung von Meldungen nach Artikel 58 StReG betragen voraussichtlich rund 29’000 Franken und werden durch das ordentliche Budget des BFS finanziert.
- Die Kosten der Anbindung von VOSTRA an die UPI werden primär durch die Projektkosten für den VOSTRA Neubau finanziert. Die **Zentrale Ausgleichstelle** trägt lediglich die bei ihr anfallenden marginalen Kosten für die Beratung und das Testen, welche durch das bestehende Budget der ZAS für solche Anbindungen gedeckt werden können (im Gegensatz zu anderen Ausgaben der ZAS gibt es hierfür jedoch keine Rückerstattung durch die Ausgleichsfonds AHV/IV/EO).
- Die Kosten des **SEM** für die Verarbeitung der gemeldeten strukturierten Strafdaten in ZEMIS (vgl. Art. 59 E-StReV) werden auf rund 420'000 Franken geschätzt. Sie werden über das ordentliche IT-Budget des SEM finanziert.

156 Diese Schulungen werden – wo immer möglich – online durchgeführt werden können. Ob es für die die Eingabe von komplizierten Grundurteilen noch Sonderschulungen von ausgewählten Nutzerinnen und Nutzern vor Ort (beim Bundesamt für Justiz in Bern) braucht, muss noch entschieden werden.

- Die Kosten des VBS für die Anbindung von **PISA** an VOSTRA gemäss Artikel 59 StReG und Artikel 55 E-StReV betragen *120'000 – 160'000 Franken* und sind durch bestehende Wartungsbudgets gedeckt.
- Die Kosten des VBS für die Anpassungen der bestehenden **Abfrage-Schnittstelle zur Durchführung von Personensicherheitsprüfungen** können zurzeit noch nicht beziffert werden.

Ob andere online-zugangsberechtigte Behörden bereits jetzt eine **Anbindung ihrer Fachanwendung an eine «standardisierte» Import-, Export- oder Abfrageschnittstelle** von VOSTRA planen, ist nicht bekannt. Deshalb werden hier auch keine entsprechenden Kosten ausgewiesen.

3.1.2 Künftige Betriebs-, Wartungs- und Weiterentwicklungskosten

Für den Betrieb von VOSTRA ab 2023 werden die nachfolgend genannten **Betriebs-, Wartungs- und Weiterentwicklungskosten** anfallen (wobei diese Ausgaben vollständig durch die erwarteten Einnahmen bei den Gebühren für Privat- und Sonderprivatauszüge gegenfinanziert sind):

- Die jährlichen **Betriebs- und Wartungskosten** der neuen Datenbank und ihrer Umsysteme sind vor allem abhängig von der Anzahl der Nutzerinnen und Nutzer, aber auch vom Datenvolumen. Sowohl das Datenvolumen sowie die Zahl künftiger Nutzerinnen und Nutzer wird zunehmen. Bei einer vorsichtigen Kalkulation betragen diese Kosten voraussichtlich rund 800’000 Franken, das sind rund 400'000 Franken mehr, als bisher für das Vorgängersystem budgetiert waren. Der Ausgabenplafond des BJ muss entsprechend angepasst werden.
- Für die ersten zwei Jahre der Inbetriebnahme des neuen VOSTRA ist zur Verbesserung der Funktionalität mit **Weiterentwicklungskosten** von rund 1 Million Franken zu rechnen. Für die Folgejahre (2025-2027) ist trotz fortschreitender Digitalisierung mit weniger Aufwand zu rechnen, weshalb die Weiterentwicklungskosten bis ins Jahr 2027 jährlich um je 200'000 Franken gesenkt werden, bis sie sich ab 2027 auf dem Niveau von 400'000 Franken einpendeln werden. Diese Aufwände müssen plafonderhöhend in der jährlichen Budgetplanung berücksichtigt werden.

3.1.3 Künftiger Personalbedarf

Die vom Parlament im StReG beschlossenen neuen Aufgaben haben auch Auswirkungen bei den **Aufwendungen für das Personal bei der registerführenden Stelle**. Es werden insgesamt *fünfeinhalb neue Stellen* benötigt, davon sind zwei Stellen jedoch auf drei Jahre befristet. Gleichzeitig können aber durch Prozessoptimierungen auch zwei Stellen eingespart werden.

Der personelle Mehrbedarf ist vollständig durch die erwarteten Einnahmen bei den Gebühren für Privat- und Sonderprivatauszüge gegenfinanziert und begründet sich im Einzelnen wie folgt:

- Für die **Bearbeitung von Problemfällen bei der Personenidentifikation** im Zusammenhang mit der Zuweisung einer AHV-Nummer werden *zwei zusätzliche Stellen* benötigt. Da die Aktualisierung von Personendaten bei zugewiesenen AHV-Nummern weitgehend automatisiert werden konnte, ist dies weniger als in der Botschaft ursprünglich prognostiziert wurde.
- Wegen der steigenden Zahl von neuen Nutzerinnen und Nutzern steigt auch der Aufwand für die **Benutzerverwaltung und** den **Support** (Kontrolle und Vergabe der Zugangsrechte, Prüfung der individuellen Anschlussbegehren, Schulungen, Vergabe und Wiedererteilung von Passwörtern, Beantwortung von Fragen zur Datenerfassung und zur Interpretation von Daten etc.). Daher ist für diese Aufgabe ebenfalls *eine zusätzliche Stelle nötig, welche allerdings auf drei Jahre befristet wird*, da noch nicht abzusehen ist, ob der Supportaufwand weiterhin hoch bleiben wird.
- Eine *weitere, ebenfalls auf drei Jahre befristete Stelle* braucht es für **zusätzliche Qualitätssicherungsmassnahmen**. Die vorläufige Befristung ist dem Umstand geschuldet, dass dieser Bedarf wegen der umgesetzten Massnahmen im Zuge der Weiterentwicklung von VOSTRA dereinst auch wieder abnehmen könnte. Die Kontrolltätigkeit bei der Datenerfassung muss ganz generell intensiviert werden. Zusätzliche Kontrollaufgaben hängen ferner direkt mit der Einführung des neuen VOSTRA zusammen: Allfällige Migrationsfehler, welche beim automatischen Mapping auf die neuen Datenstrukturen entstanden sind, müssen korrigiert werden. Wegen des noch weitgehenden Fehlens von Plausibilitätsmeldungen muss die Datenqualität durch vermehrte Kontrollen gesichert werden. Zudem müssen die zahlreichen neuen Kontrollmeldungen ebenfalls administriert und abgearbeitet werden.
- VOSTRA bietet für Behörden mit Online-Zugang zahlreiche Optimierungsmöglichkeiten für den Import und Export von Daten oder für das Starten von VOSTRA-Abfragen aus einer externen Fachanwendung. Die **Bewilligung, die Anbindung, das Testen und der Unterhalt** solcher **Schnittstellen** ist jedoch aufwendig, weshalb für diese Tätigkeiten eine *halbe Stelle* notwendig wird.
- Der **Ausbau der Kontrollen der Zweckbindung** durch die registerführende Stelle erfordert *eine weitere Stelle*. Die Intensivierung solcher Kontrollen ist als Gegenstück zum Ausbau der Zugangsrechte zwingend notwendig.

Im Zuge der Neuprogrammierung von VOSTRA konnte der **Bestellprozess für Privat- und Sonderprivatauszüge** stark optimiert werden. Deshalb werden bei der registerführenden Stelle voraussichtlich *zwei Vollzeitstellen weniger als bisher* benötigt.

Aufgrund der oben dargestellten Gründe (zwei neue befristete Stellen sowie dreieinhalb neue unbefristete Stellen, von denen zwei dauerhaft eingesparte Stellen abzuziehen sind) ist für den Betrieb des Strafregisters ab 2023 eine **Plafonderhöhung des Personalbestandes beim Bundesamt für Justiz** von insgesamt *anderthalb*

unbefristeten Vollzeitstellen sowie zwei auf die Finanzplanjahre 23-25 befristeten Vollzeitstellen erforderlich. Dies führt zu zusätzlichen jährlichen Lohnkosten (inklusive Arbeitgeberbeiträge) von rund 630'000 Franken für die Jahre 2023-2025 und von 270'000 Franken ab dem Jahr 2026. Die notwendigen Arbeitsplatzkosten für das Personal können im ordentlichen Budget aufgefangen werden.

Auf die Beantragung von zusätzlichem Personal für die Abarbeitung von Gesuchen um Wahrnehmung des Auskunftsrechts nach Artikel 57 StReG wird vorläufig verzichtet. Aus heutiger Sicht lässt sich nur schwer abschätzen, wie viele Personen tatsächlich von der neuen Möglichkeit Gebrauch machen werden, *automatisch protokollierte Abfragen* nach Artikel 25 StReG einzusehen. Sollte sich nach der Inkraftsetzung zeigen, dass die Auskunftsgesuche so stark gestiegen sind, dass sie mit dem vorhandenen Personal nicht mehr abgearbeitet werden können, werden dem Bundesrat zusätzliche Ressourcen beantragt werden.

Keinen Einfluss auf den Personalbedarf haben folgende Neuerungen:

- Die **Bestellmöglichkeiten für ausländische Strafregisterauszüge** wurden im StReG zwar erweitert, was zu einem entsprechenden Mehraufwand führen dürfte. Allerdings konnte der Bestellprozess so optimiert werden, so dass die entsprechenden Gesuche voraussichtlich mit gleichbleibendem Personalbestand erledigt werden können.
- Die Schaffung neuer **Online**-Zugangsrechte auf Bundesebene (etwa im Bereich der internationalen Rechtshilfe nach Art. 45 Abs. 1 Bst. c StReG oder für den Bundessicherheitsdienst nach Art. 46 Bst. a Ziff. 5 StReG) führt zu einer geringfügigen Entlastung der registerführenden Stelle, welche sich personell jedoch kaum auswirken wird.

Steigen dürften schliesslich auch die **Personalkosten beim Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung (SIR)**, welche für die Transponierung von Urteilen anfallen. Denn aufgrund der vom Parlament eingefügten Klausel zur lebenslänglichen Aufbewahrung von Grundurteilen nach Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe c StReG muss jedes gemeldete Auslandurteil auf das Vorliegen einer entsprechenden «Katalogtat» untersucht werden. Diese Aufwände dürfte eine Aufstockung von mindestens einer *halben Vollzeitstelle* zur Folge haben. Voraussichtlich können diese Kosten über das ordentliche Budget des SIR finanziert werden.

3.2 Auswirkungen auf Kantone

Soweit ersichtlich sind grundsätzlich **keine dringenden Anpassungen im kantonalen Recht nötig**. Die grundsätzliche Behördenorganisation im Strafregisterbereich entspricht derjenigen im alten Recht. Nicht auszuschliessen ist, dass die Kantone ihre Gesetzgebung vereinzelt an die neue Terminologie des Strafregisterrechts anpassen werden.

StReG und StReV ändern nichts an der grundsätzlichen Kostenaufteilung zwischen dem Bund und den Kantonen. Deshalb findet sich neu in der StReV keine Bestimmung zur Kostenaufteilung. Jeder Bereich trägt weiterhin diejenigen Kosten, die

ihm bei der Erfüllung der gesetzlich zugewiesenen Vollzugsaufgaben entstehen. Die Kantone finanzieren demnach nach wie vor die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Arbeitsplätze sowie die nötige Büroautomation, welche den Zugang zur VOSTRA-Webapplikation gewährleistet. Ferner tragen sie die bei ihnen anfallenden Kosten für die Anbindung an Schnittstellen.

Im Bereich der **Eingabe der Daten**, die heute vornehmlich durch die Kantone erfolgt, werden *insgesamt keine grossen finanziellen und personellen Einsparungen* erwartet. StReG und StReV überlassen den Kantonen hier nach wie vor einen grossen Vollzugsspielraum. Die Einführung des neuen VOSTRA dürfte jedoch der richtige Augenblick sein, die eigene **Organisationsstrukturen nochmals kritisch zu überdenken**. Die Praxiserfahrungen zeigen, dass Nutzerinnen und Nutzer, welche VOSTRA häufiger benutzen und in der Interpretation der Strafdaten entsprechend geschult sind, auch effizienter in der Anwendung von VOSTRA sind. Eine vermehrte Zentralisierung scheint hier sinnvoll, aber nicht zwingend (vgl. Art. 6 Abs. 2 StReG). Das neue VOSTRA selber bringt hilfreiche Optimierungen: Erleichtert wird die manuelle Erfassung durch eine *klarere, übersichtlichere Datenstruktur* (weniger Fenster, einheitlichere Bezeichnungen, weniger Abkürzungen etc.). Dies erleichtert auch die Kontrolle der eingegebenen Daten am Bildschirm. Zudem spart man auch bei der *Neuerfassung von Personen, die bereits über eine AHV-Nummer verfügen*, viel Zeit, da die nötigen Attribute aus der UPI übernommen werden können. Ferner ermöglichen *Standardschnittstellen* gar eine automatisierte Datenerfassung, sofern die entsprechende Fachanwendung an VOSTRA angebunden wird, was jedoch auch mit Kosten verbunden ist.[157] Umgekehrt dürften diese Effizienzgewinne zum Teil wieder kompensiert werden durch neue Aufgaben und strengere Vorgaben. So müssen die VOSTRA-Daten im Interesse der zugangsberechtigten Behörden generell schneller erfasst werden als heute (vgl. Art. 33 und 34 E-StReV). Auch die Erfassung von elektronischen Urteilskopien ist ein Zusatzaufwand, der aber kaum ins Gewicht fällt, sofern die eintragenden Behörden einfachen Zugang zu den Fachanwendungen erhalten, wo die entsprechenden Daten gespeichert sind. In so einem Fall können die Kopien sehr einfach nach VOSTRA importiert werden. Da Urteilskopien neu direkt in VOSTRA einsehbar sind, entfällt für Strafverfolgungsbehörden das aufwendige Bestellen der Originalakten. Insgesamt ist festzustellen, dass sich *Mehraufwände und Erleichterungen somit meist kompensieren* dürften.

Auch die **Erteilung neuer Online-Zugangsrechte** an sich *bringt in personeller Hinsicht keine enormen Effizienzgewinne*. Denn die Auswertung und Analyse der bezogenen VOSTRA-Daten ist in der Regel aufwendiger als deren Beschaffung. Zudem müssen die Kantone auch in diesem Bereich entscheiden, ob sie die vorhandenen Optimierungspotentiale nutzen wollen: So erlaubt beispielsweise die Anbindung an eine standardisierte Abfrage-Schnittstelle die einfache Datenabfrage (des PDF-Auszugs oder von strukturierten Daten) direkt aus der jeweiligen Fachanwendung. Ob sich diese Investitionen lohnen, hängt auch von der Zahl der getätigten Abfragen ab. Ferner werden natürlich auch die KOST-Stellen etwas entlastet, wenn sie für Behörden mit neuem Online-Zugangsrecht keine schriftlichen Gesuche mehr erhalten. Allerdings gibt es in anderen Bereichen (z.B. Pflegkinderaufsicht) neue

[157] Die letztlich resultierende Kostenersparnis ist abhängig vom Umfang der Anbindung und von der Qualität der Daten in der Fachanwendung selbst.

Behörden, welche VOSTRA-Daten über die KOST beziehen müssen. Insgesamt dürften die VOSTRA-Neuerungen den Zugang zu Strafdaten etwas erleichtern; wegen der steigenden Sicherheitsbedürfnisse dürfte sich die Zahl der Abfragen aber eher erhöhen. Die *finanziellen und personellen Konsequenzen lassen sich daher kaum abschätzen*.

Zusätzliche finanzielle und personelle Mehrkosten dürfte die Totalrevision des Strafregisterrechts jedoch in folgenden Bereichen zeitigen:

- Wie in den Ausführungen zu Artikel 9 E-StReV bereits erwähnt wurde, ist die Durchführung von Kontrollen durch die registerführende Stelle ohne die Unterstützung der **kantonalen Datenschutzorgane** ein eher schwieriges Unterfangen. In diesem Bereich dürfte der Aufbau *zusätzlicher personeller Ressourcen* auch in den Kantonen sinnvoll sein.
- Damit die **kantonalen Waffenbehörden** von den in Artikel 63 StReG und Artikel 60 E-StReV vorgesehenen VOSTRA-Meldungen profitieren können, müssen sie ihre Waffenregister zuerst an die UPI anbinden, um die AHV-Nummer systematisch führen zu können. Um die gemeldeten Strafdaten zu beziehen, ist auch eine Anbindung an die entsprechende VOSTRA-Schnittstelle nötig.
- Klar ist auch, dass die Bearbeitung der neu vorgesehenen **Meldungen von Strafdaten an die kantonalen Ausländerbehörden** (vgl. Art. 62 Abs. 1 StReG und Art. 58 E-StReV) für diese einen neuen Zusatzaufwand darstellt. Die wenigen Meldungen von Fahrverboten, welche von den zuständigen Strassenverkehrsbehörden, im «Informationssystem Verkehrszulassung» einzutragen sind (vgl. Art. 60 StReG und Art. 56 E-StReV), fallen indes kaum ins Gewicht.
- Bereits heute beziehen viele Kantone sog. «Stammdaten» aus VOSTRA (im Bereich Delikte, Sanktionen etc.). Dieser **Stammdaten-Service** wurde neu konzipiert. Anpassungen in den kantonalen Systemen, welche diese Daten weiterhin beziehen möchten, sind also unumgänglich. Für Behörden, welche via die vorgesehenen Standardschnittstellen (vgl. Art. 10 E-StReV) VOSTRA-Daten «in strukturierter Form» bearbeiten möchten, ist die Anbindung an diesen Stammdaten-Service Pflicht. Für den Bezug eines PDF-Auszugs über eine Abfrageschnittstelle ist dies jedoch nicht nötig.
- Die notwendigen **Schulungen** der Nutzerinnen und Nutzer zum neuen VOSTRA werden in der zweiten Jahreshälfte 2022 hauptsächlich online durchgeführt werden, womit keine hohen Reisespesen anfallen und weniger Arbeitszeit geopfert werden muss. Es ist jedoch denkbar, dass für die Erfassung von komplizierten Grundurteilen zusätzliche Schulungen in Bern vorgesehen werden. Das Schulungskonzept ist derzeit noch in Erarbeitung.

Die Vorlage hat keine spezifischen Auswirkungen auf Gemeinden, urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, Gesellschaft und die Umwelt

Die Auswirkungen der Gesamtrevision des Strafregisterrechts auf die **Volkswirtschaft** sind als gering einzustufen. Von Bedeutung sind die Regelungen im Zusammenhang mit der Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen:

- Infolge der Zunahme der bestellten Auszüge und mittels Effizienzsteigerungen bei der Auszugsverarbeitung konnten die *Gebühren* pro Auszug ab 2023 *leicht gesenkt* werden (vgl. Art. 54 E-StReV). Dies entlastet die Konsumenten und evtl. auch die Unternehmen, welche in sicherheitsrelevanten Bereichen tätig sind und die Kosten für die Bestellung solcher Auszüge ihrer Angestellten jeweils übernehmen.
- Wo Behörden mittels Online-Abrufverfahren oder über schriftliches Gesuch neu direkten Zugang zu den Strafregisterdaten erhalten, ist die Einforderung von Privat- und Sonderprivatauszügen nicht mehr nötig. Auch diese Massnahme schont das Budget der Bürger und verringert den Aufwand für alle Beteiligten. Für die Betroffenen schwinden dadurch aber auch die Möglichkeiten, die Verbreitung der eigenen Daten zu steuern.

Bereits in der Botschaft zum StReG wurden die **gesellschaftlichen Auswirkungen** der Gesamtrevision des Strafregisterrechts auf die *Sicherheit* und den *Datenschutz* einlässlich erörtert; sie brauchen hier nicht wiederholt zu werden.

Für die **Umwelt** sind keine besonderen Auswirkungen zu erwarten.

4 Verhältnis zu Strategien des Bundesrates

In der «Botschaft vom 29. Januar 2020 zur Legislaturplanung 2019–2023» (vgl. BBl **2020** 1777) sind die aktuellen strategischen Leitlinien und Ziele des Bundesrates formuliert. Darin wird festgehalten, dass die Schweiz die Chancen der Digitalisierung nutzen solle. Dies beinhalte, dass die öffentliche Verwaltung ihre staatlichen Leistungen effizient und möglichst digital erbringen solle. Dabei müsse aber auch den steigenden Ansprüchen an Transparenz und Sicherheit Rechnung getragen werden. Um die Mehrfachanwendung von Lösungen und Daten zu ermöglichen, sei die Interoperabilität von E-Government-Anwendungen innerhalb der und zwischen den drei Staatsebenen zu fördern.

Mit der neuen Strafregisterverordnung werden die notwendigen Rahmenbedingungen gesetzt, damit der Neubau des Strafregister-Informationssystems VOSTRA in Betrieb genommen werden kann. Dieser Schritt lässt sich mit der **E-Government-Strategie des Bundesrates** durchaus vereinbaren, denn die neue Datenbank erlaubt es, die Prozesse innerhalb der öffentlichen Verwaltung sowie gegen aussen durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) effizienter und benutzerfreundlicher zu gestalten:

- Die **neue, klarer strukturierte Benutzeroberfläche** erleichtert den Nutzerinnen und Nutzern die Erfassung, Pflege und Interpretation der Daten.

- Über einen **Stammdaten-Service** können die nicht personenbezogenen strukturierten Daten auch von anderen Behörden genutzt werden. Zudem wurden die Tatbestandsdaten so harmonisiert, dass sie von Polizei und Strafjustiz gleichermassen benutzt werden können, was den elektronischen Datenaustausch zwischen diesen Behörden stark erleichtern wird.
- Zur Vereinheitlichung der Datenstrukturen beim elektronischen Datenaustausch verwendet VOSTRA für Personendaten den bestehenden **eCH0051-Standard**. Auf Initiative der Projektleitung NewVOSTRA wurde der bestehende **eCH0051-Standard** zudem **für Strafdaten erweitert**. Dies vereinfacht den Bau und die Pflege von Schnittstellen zu anderen Systemen.
- Der **Ausbau der Online-Zugangsrechte** erleichtert Behörden den Zugang zu Strafregisterinformationen.
- Für Behörden mit Online-Zugangsrechten auf VOSTRA wurden standardisierte **Import- und Exportschnittstellen** geschaffen, welche den elektronischen Datentransfer erleichtern. Eine weitere Standardschnittstelle ermöglicht das Starten von VOSTRA-Abfragen aus einer externen Fachanwendung.
- Die von VOSTRA abgesetzten **Meldungen** können einfach **digital weiterverarbeitet** werden.
- Private können ihre **Privat- und Sonderprivatauszüge per Internet bestellen**. Es werden auf Wunsch auch **digital signierte Auszüge** ausgefertigt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Bezüglich Verfassungsmässigkeit des StReG sei auf die Ausführungen in Ziffer 5. 1 der Botschaft vom 20. Juni 2014 zum Strafregistergesetz (StReG-Botschaft; BBl **2014** 5869) verwiesen. Die Bearbeitung von Strafdaten von natürlichen Personen in VOSTRA wird bereits durch das StReG sehr weitgehend vorgezeichnet. Diese Regeln tragen den datenschutzrechtlichen Prinzipien Rechnung, wonach der Umgang mit Strafdaten in einem formellen Gesetz geregelt sein muss. Wo das StReG aber Interpretationsspielräume lässt, braucht es ergänzendes Verordnungsrecht, welches durch den Bundesrat zu erlassen ist. Die entsprechenden Normen stützen sich einerseits auf delegierte Rechtssetzungsbefugnisse im StReG (vgl. Art. 182 Abs. 1 der Bundesverfassung; BV; SR **101**) sowie auf die Kompetenz zum Erlass von Vollzugsbestimmungen (vgl. Art. 182 Abs. 2 BV und Art. 68 StReG).

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die in StReG und StReV enthaltenden Normen sind mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Verwiesen sei auch hier auf Ziffer 5.2 der StReG-Botschaft (vgl. BBl 2014 5869).

5.3 Erlassform

Die durch das StReG ausgelösten Änderungen auf Verordnungsebene haben inhaltlich eine Totalrevision der aktuellen VOSTRA-V zur Folge. Dabei soll eine **neue Verordnung** geschaffen werden, die – in Anlehnung an das StReG – einen neuen Namen und eine neue SR-Nummer erhält. Die bisherige VOSTRA-V wird aufgehoben (siehe Anhang 10 Ziff. I E-StReV). Die neuen Strafregisternormen in der StReV weisen – bedingt durch die Vorgaben des StReG – einen etwas höheren Detaillierungsgrad auf. Dies ist aus datenschutzrechtlicher Sicht aber durchaus legitim, da es meist um die Bearbeitung von «besonders schützenswerten Personendaten» geht.

Avant-projet d'ordonnance sur le casier judiciaire informatique VOSTRA

Rapport explicatif
Ouverture de la procédure de consultation

du 8 octobre 2021

Table des matières

1 Présentation du projet 4
1.1 Contexte 4
1.2 Principaux aspects du projet 5
1.3 Entrée en vigueur probable 7
2 Commentaire article par article 7
2.1 Objet et définitions (chap. 1) 7
2.2 Obligations de transmettre des données (chap. 2) 7
2.3 Droits d'accès en ligne (chap. 3) 8
2.4 Sécurité des données, exigences techniques, journalisation conforme au droit de la protection des données et communication de données anonymisées (chap. 4) 18
2.5 Contenu de VOSTRA (chap. 5) 20
2.5.1 Données saisies dans le système de gestion des données pénales (chap. 5, section 1) 20
2.5.2 Données saisies en dehors du système de gestion des données pénales (chap. 5, section 2) 63
2.5.3 Délais de saisie des données dans VOSTRA (chap. 5, section 3)68
2.5.4 Élimination des données du casier judiciaire et inscription sur les extraits (chap. 5, section 4) 71
2.6 Communication des données du casier judiciaire (chap. 6) 78
2.6.1 Profils de consultation et types d'extraits dans le domaine de la gestion des données pénales (chap. 6, section 1) 78
2.6.2 Droit de consultation des autorités (chap. 6, section 2) 84
2.6.3 Droit de consultation des particuliers (chap. 6, section 3) 93
2.6.4 Communication automatique de données du casier judiciaire à des autorités (chap. 6, section 4) 96
2.7 Communication automatique de données à VOSTRA (chap. 7) 105
2.8 Dispositions finales (chap. 8) 107
2.9 Annexes 115
2.9.1 Annexe 1: Données d'identification 115
2.9.2 Annexe 2: Jugements 115
2.9.3 Annexe 3: Décisions ultérieures 116
2.9.4 Annexe 4: Procédures pénales en cours 116
2.9.5 Annexe 5: Avis générés par le système 116
2.9.6 Annexe 6: journalisation des consultations visée à l'art. 25 LCJ 116
2.9.7 Annexe 7: Demandes en ligne d'extraits d'un casier judiciaire étranger 116
2.9.8 Annexe 8: Demandes d'extraits destinés aux particuliers et d'extraits spéciaux 117

2.9.9 Annexe 9: Droits de traitement des données d'identification 117
2.9.10 Annexe 10: Abrogation et modification d'autres actes 117
2.10 Besoins de coordination 117

3 Conséquences 118
3.1 Conséquences pour la Confédération 118
3.1.1 Financement de la refonte de VOSTRA et des interfaces 118
3.1.2 Coûts attendus d'exploitation, de maintenance et de développement 119
3.1.3 Besoins en matière de personnel 119
3.2 Conséquences pour les cantons 121
3.3 Conséquences pour l'économie, la société et l'environnement 123

4 Relation avec les stratégies du Conseil fédéral 124

5 Aspects juridiques 125
5.1 Constitutionnalité et légalité 125
5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse 125
5.3 Forme de l'acte à adopter 125

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

Le 17 juin 2016, les Chambres fédérales ont approuvé la révision totale du droit du casier judiciaire pour les personnes physiques en adoptant la nouvelle loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA (loi sur le casier judiciaire; LCJ)[1]. La LCJ règle le traitement des données du casier judiciaire au niveau de la loi d'une manière beaucoup plus complète que ne le fait le droit en vigueur et contient de nombreuses innovations. Son entrée en vigueur entraînera l'abrogation de la réglementation du casier judiciaire dans le code pénal (art. 365 à 371*a* et 387, al. 3, CP et ch. 3 des dispositions finales de la modification du 13 décembre 2002 du CP).

Ces changements nécessitent une révision totale de l'ordonnance du 29 septembre 2006 sur le casier judiciaire (O-VOSTRA; RS 331). Cet acte sera remplacé par une nouvelle **ordonnance sur le casier judiciaire informatique VOSTRA (ordonnance sur le casier judiciaire, OCJ)**, qui suit le schéma normatif de la LCJ. Cette nouvelle ordonnance s'impose pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la LCJ délègue expressément au Conseil fédéral la réglementation de divers détails[2]. Ensuite, il faut préciser certaines dispositions de la LCJ en vertu de la compétence d'exécution dévolue au Conseil fédéral (voir l'art. 68 LCJ). L'OCJ comble par ailleurs certaines lacunes de la réglementation découvertes pendant la reprogrammation de VOSTRA. Enfin, il faut adapter les autres ordonnances ayant un rapport avec le casier judiciaire à la nouvelle terminologie de la LCJ et à la refonte du système des extraits qu'elle prévoit.

L'**avant-projet d'ordonnance sur le casier judiciaire (AP-OCJ)** commenté ici contient toutes les dispositions nécessaires à l'exécution de la LCJ et règle en outre précisément la façon dont les données enregistrées dans VOSTRA seront traitées à partir de 2023.

Dès l'adoption de la LCJ, il était clair que les nombreuses nouveautés introduites dans la loi n'avaient pas vocation à être intégrées au système actuel mais qu'il était temps de **reprogrammer VOSTRA**, dont la structure informatique, devenue obsolète, rendrait lourde et coûteuse toute entreprise de modification. Cette reprogrammation est en cours et son achèvement est actuellement prévu pour le **début 2023**. Il faudrait donc que les modifications législatives décidées dans le cadre de la LCJ et de l'OCJ puissent entrer en vigueur d'ici là (voir le ch. 1.3).

La reprogrammation de VOSTRA est menée selon les méthodes de gestion les plus récentes sous la forme d'un projet informatique agile, ce qui fait que toutes les solutions détaillées n'ont pas été mises sur le tapis dès son lancement. Or bon nombre d'entre elles nécessitent un encadrement normatif supplémentaire au niveau de l'ordonnance. Les processus informatique et législatif produisent des résultats interdépendants mais leur harmonisation ne va pas de soi, surtout si l'on veut éviter que la mise au point définitive de la banque de données ne prenne trop de retard.

1 Le texte sujet au référendum est publié ici: FF **2016** 4703 ss.

2 Voir les art. 11, al. 3, 14, 15, 17, al. 2, 20, al. 1, let. e, et al. 5, 21, al. 1, let. f, et al. 2, 23, al. 2, 24, al. 3, 25, al. 3, 26, al. 2, 27, al. 2 et 3, 28, 35, al. 2, 37, al. 2, 38, al. 2, 40, al. 2, 42, al. 2, 49, al. 2, 56, al. 2, 65, al. 3 et 71, al. 2, LCJ.

Étant donné que la LCJ fournit déjà un cadre juridique relativement clair, on a décidé de commencer par rechercher des solutions techniques réalisables au niveau du projet informatique. Ce processus est aujourd'hui suffisamment avancé pour permettre de reproduire correctement les solutions trouvées dans l'OCJ.

1.2 Principaux aspects du projet

L'OCJ doit régler tous les détails qui ne sont pas réglés dans la LCJ. Il en résulte un grand nombre de questions sans grand rapport les unes avec les autres.

L'aspect le plus important au point de vue technique est la **définition précise de la structure des données** saisies dans VOSTRA. Il est traité dans plusieurs dispositions de l'OCJ. Vu la complexité de la réglementation, les détails sont généralement réglés dans des annexes.

- Le « système de gestion des données pénales » comprend les données pertinentes pour les profils de consultation, c'est-à-dire les données d'identification d'une personne inscrite (art. 15 et annexe 1 AP-OCJ) et les données relatives aux jugements (art. 21 et annexe 2 AP-OCJ), aux décisions ultérieures (art. 22 et annexe 3 AP-OCJ) et aux procédures pénales en cours (art. 26 et annexe 4 AP-OCJ).
- Les avis automatiques définis à l'art. 25 et à l'annexe 5 AP-OCJ (qui constituent des données système au sens de l'art. 23 LCJ) présentent eux aussi un grand intérêt pour la gestion des données. VOSTRA les générera à l'attention d'une autorité spécifique à partir des données saisies, lorsque certaines conditions seront remplies[3].
- Mais il faut aussi définir précisément la structure des données saisies en dehors du système de gestion des données pénales. Les catégories traitées ici n'ont guère de points communs. Il s'agit de la « journalisation des consultations en ligne » (voir l'art. 28 et l'annexe 6 AP-OCJ), des données nécessaires aux demandes d'extraits d'un casier judiciaire étranger (art. 29 et annexe 7 AP-OCJ), des données nécessaires aux demandes d'extraits destinés aux particuliers et d'extraits spéciaux (art. 30 et annexe 8 AP-OCJ) et des analyses configurables nécessaires au Service du casier judiciaire (art. 31 AP-OCJ).

L'AP-OCJ contient des **dispositions d'exécution** relatives à d'**autres questions ponctuelles**. Celles qui suivent influent également sur la mise en œuvre technique et méritent d'être soulignées.

- L'AP-OCJ **détaille certaines règles de saisie des jugements:** par exemple, le non-enregistrement de certains jugements dans lesquels la culpabilité de l'auteur est reconnue mais aucune peine n'est prononcée (art. 16 AP-OCJ), les

3 À première vue, ces avis sont équivalents aux **communications** réglées aux art. 58 à 64 LCJ. Si tel est le cas, pourquoi les régler à deux endroits différents ? C'est qu'ils n'ont pas la même fonction: les avis au sens de l'art. 25 AP-OCJ visent à garantir la bonne gestion des données pénales et serviront à contrôler les données saisies dans VOSTRA, tandis que les communications réglées dans la LCJ visent à garantir un accès « hors extrait » aux données pénales enregistrées dans VOSTRA.

conditions applicables à la saisie des jugements touchant à la fois le droit pénal des mineurs et des adultes (art. 17 AP-OCJ), les particularités de la saisie des infractions sanctionnées par un jugement étranger (art. 19 AP-OCJ) ou la définition des sanctions devant être enregistrées (art. 20 AP-OCJ).

- La définition, à l'art. 22 AP-OCJ, des **décisions ultérieures devant être saisies** revêt elle aussi une grande importance en pratique. Contrairement à l'ordonnance en vigueur, qui se contente généralement de renvoyer aux articles déterminants de la loi (voir les art. 5 et 6 O-VOSTRA), l'AP-OCJ précise à l'utilisateur de VOSTRA dans quel contexte il faudra saisir quels types de décisions ultérieures.
- La LCJ règle déjà de manière très complète la « **communication des données du casier judiciaire** » (c'est-à-dire, essentiellement, les profils de consultation et le droit de consultation des autorités et des particuliers). Dans ce domaine, l'AP-OCJ règle simplement quelques détails sans dénominateur commun (voir les art. 45 à 54 AP-OCJ). La LCJ règle aussi les principes de la consultation de VOSTRA par **communication proactive** de données; l'ordonnance ne contient à ce sujet que quelques détails supplémentaires (voir les art. 55 à 61 AP-OCJ).
- Les **délais de saisie des données** font l'objet d'une réglementation plus nuancée et plus stricte qu'aujourd'hui dans l'AP-OCJ (voir les art. 32 à 37 AP-OCJ), qui enjoint aux autorités de saisir les données pertinentes dans VOSTRA le plus rapidement possible. Ce durcissement profitera certainement aux autorités ayant un droit de consultation qui ont besoin de ces données. Il se justifie vis-à-vis des autorités chargées de la saisie par la simplification générale des modalités de saisie. En effet, les premiers retours des testeurs externes délégués par les autorités concernées confirment que le nouveau VOSTRA permet une gestion des données globalement plus aisée et plus logique. En outre, l'utilisation du numéro AVS et de ses attributs facilitera la saisie des données d'identification, et des interfaces d'importation des données permettront de saisir automatiquement, d'un simple clic, les données pénales issues des applications spécialisées des autorités de justice pénale et d'exécution des peines (pour autant que ces autorités se raccordent à ces interfaces; voir l'art. 10 AP-OCJ).
- L'AP-OCJ contient aussi quelques règles supplémentaires concernant **l'élimination de données du casier judiciaire et la date à laquelle certaines d'entre elles cesseront de figurer sur les extraits**, lesquelles visent à combler quelques lacunes législatives constatées pendant la reprogrammation (voir les art. 38 à 44 AP-OCJ).
- Les **modifications apportées aux autres ordonnances** (voir l'annexe 10 AP-OCJ) consistent à adapter bon nombre de dispositions à la terminologie et aux nouveaux profils de consultation de la LCJ. La plupart sont de nature purement formelle, mais certaines portent sur le fond. La nécessaire modification des règles d'effacement des données du système automatique d'identification des empreintes digitales (AFIS; voir l'annexe 10, ch. 15, AP-OCJ) et l'extension des droits de consultation du casier judiciaire dans le domaine de la surveillance des enfants placés (voir l'annexe 10, ch. 9, AP-OCJ) sont d'un grand intérêt pour la pratique.

1.3 Entrée en vigueur probable

Le Conseil fédéral ne statuera formellement sur l'entrée en vigueur de la LCJ et de l'OCJ que lorsque la consultation portant sur l'OCJ sera terminée et que ses résultats auront été analysés. Selon la planification interne du Département fédéral de justice et police (DFJP), si la reprogrammation de VOSTRA ne prend pas de retard et que la consultation ne génère pas de nouveaux obstacles, elle pourrait avoir lieu début 2023 (voir aussi le commentaire de l'art. 64 AP-OCJ). En outre, en raison de la renonciation à la mise en oeuvre de l'art. 65 LCJ, il y aura une mise en vigueur partielle de la LCJ (voir les explications du chapitre 2.7).

2 Commentaire article par article

Remarque formelle générale: renvois à la LCJ

Lorsqu'un article de l'ordonnance *se fonde directement sur une disposition de la LCJ*, cette dernière est mentionnée en souscription de son titre. Il sera ainsi plus facile au lecteur de comprendre l'articulation entre la loi et l'ordonnance.

2.1 Objet et définitions (chap. 1)

Art. 1 Objet

Cette disposition énonce que l'ordonnance contient les dispositions d'exécution de la LCJ.

Art. 2 Définitions

Cette disposition contient quelques notions fondamentales. Les définitions n'appellent pas de commentaires.

2.2 Obligations de transmettre des données (chap. 2)

Art. 3 Données relevant de l'entraide judiciaire internationale

Les art. 6 et 7 LCJ énumèrent les autorités qui sont tenues de saisir les données qu'elles génèrent ou de les transmettre pour saisie aux autorités qui gèrent VOSTRA. Il **manque** à cette liste le *service de l'Office fédéral de la justice chargé de l'entraide judiciaire internationale* (IRH). Celui-ci devra transmettre les données suivantes:

- *Let. a*: les **exequatur concernant des ressortissants suisses** (voir l'art. 22, al. 1, let. n, AP-OCJ). Ces données sont nécessaires car des règles spéciales s'appliquent au calcul des délais dans le cas de jugements étrangers avec exequatur suisse (voir l'art. 30, al. 2, let. l, LCJ).

- *Let. b*: **les données relatives à l'exécution nécessaires au calcul de la durée d'une expulsion**. En effet, la durée de l'expulsion est calculée à partir du jour où la personne condamnée a quitté la Suisse (art. 66*c*, al. 5, CP). Selon l'art. 17*a* de l'ordonnance du 19 septembre 2006 relative au code pénal et au code pénal militaire (O-CP-CPM ; RS 311.01), c'est la date de départ effective qui est a priori déterminante. S'il y a extradition ou transfèrement à l'étranger, IRH, qui coordonne la procédure, connaît cette date. Le droit actuel en prévoit déjà la communication (voir l'art. 6, al. 4, en relation avec l'art. 17, al. 3, O-VOSTRA).

Cette obligation de communiquer est une disposition transitoire dans l'attente de la prochaine révision de la loi, où l'on comblera la lacune actuelle en complétant l'art. 7, al. 1, LCJ.

Art. 4 Décisions de révocation

L'**obligation pour les autorités tenues de saisir des données** de communiquer les décisions de révocation aux autorités d'exécution est reprise, avec quelques retouches rédactionnelles, de l'art. 20, al. 1 et 3, O-VOSTRA.

Certes, il incombe aux autorités de jugement compétentes d'informer les autorités d'exécution. Cela fonctionne bien à l'échelle du canton, mais il arrive régulièrement que des données ne soient pas communiquées au niveau intercantonal. L'*art. 4 AP-OCJ* représente donc une sécurité. Il garantit que toutes les autorités d'exécution concernées seront averties de la révocation d'un sursis (partiel) ou d'une libération conditionnelle dans les cas où le juge ne fixe pas de peine d'ensemble. La consultation montrera si ces communications sont encore nécessaires aux fins de l'exécution des peines et mesures[4].

2.3 Droits d'accès en ligne (chap. 3)

Art. 5 Droit de saisie

Cette disposition énonce certains principes de l'octroi des **droits de saisie** des données, alors que l'art. 10 LCJ est centré sur un autre type de devoirs de diligence en la matière. Elle est circonscrite aux principes les plus généraux, les détails devant être définis dans le règlement sur le traitement des données de VOSTRA.

Le droit de saisir les données se rapportera toujours, selon l'*al. 1*, à des catégories de données spécifiques (jugements, procédures pénales en cours, décisions ultérieures, données d'exécution, etc.), et *seuls les champs de saisie nécessaires* seront ouverts à une autorité donnée. La question de l'attribution des autorisations de saisie est en réalité une question très technique, qu'il n'y aurait guère de sens à régler au niveau de l'ordonnance. La loi règle clairement quelles données doivent être enregistrées. Les données pénales seront toujours saisies au nom de l'autorité qui les a

4 Notons que l'on a renoncé à automatiser ces communications complexes pour ne pas prétériter le lancement du nouveau VOSTRA début 2023.

générées ou qui a le lien le plus étroit avec elles. Il est donc facile de déduire quelles catégories de données pénales doivent être accessibles à tel type d'autorité pour que les « données pénales qui doivent être saisies » puissent l'être à son nom[5]. L'autorité *ne doit pas avoir accès aux catégories de données dont elle n'a pas besoin* (*al. 2*).

La **saisie des données d'identification** est un cas à part. En effet, ces données, contrairement aux données pénales, ne sont pas générées par telle ou telle autorité. L'autorisation de les saisir dans VOSTRA *découle cependant du droit de saisir les données pénales* auxquelles elles sont liées. Les autorités qui ne saisissent pas de données pénales n'auront donc pas de droit de saisir les données d'identification (*al. 3, 1re phrase*). Si, ayant accès à VOSTRA, elles constatent des erreurs ou des lacunes, ces autorités pourront s'adresser aux autorités qui gèrent VOSTRA, lesquelles auront le droit d'enregistrer des données d'identification en leur propre nom « à des fins de contrôle » (*al. 3, 2e phrase*). Comme on l'exposera dans le commentaire de l'art. 7 AP-OCJ, tous les droits de traitement des données d'identification sont réglés en détail à l'annexe 9.

Art. 6 Droit de modifier et d'éliminer des données des autorités qui gèrent VOSTRA

Selon l'art. 11, al. 2, let. b, LCJ, les autorités qui gèrent VOSTRA (art. 3 à 5 LCJ) **peuvent modifier ou éliminer toutes les données**. *Ce droit ne saurait être absolu*, conformément aux *principes généraux du droit de la protection des données*. Il ne peut s'exercer que pour assurer une gestion des données conforme au droit (par ex. en cas d'erreur ou de lacune).

Ce droit général de traiter les données doit en outre être **interprété de manière restrictive**, compte tenu de la *fonction de ces autorités*. L'*art. 6, al. 1, AP-OCJ* précise donc que le Service du casier judiciaire (art. 3 LCJ), les SERCO (art. 4 LCJ) et le SERCO militaire (art. 5 LCJ) n'en feront usage *que dans leur domaine de compétence respectif*. Cela signifie que, sauf exception (art. 7 en relation avec l'annexe 9), ils ne pourront pas modifier ou éliminer des données relevant d'autres autorités que celles au nom desquelles ils sont habilités à se connecter (*al. 2*). Cela a plusieurs conséquences:

- Le **Service du casier judiciaire**, en tant qu'organe fédéral responsable, *peut se connecter au nom de toutes les autorités qui ont accès aux données* de VOSTRA. Il peut donc traiter (en leur nom) toutes les données saisies par elles[6]. Il n'est pas prévu qu'il traite des données pénales en son propre nom. Par contre, pour ce qui est des données d'identification, certaines exceptions sont définies à l'annexe 9: les collaborateurs du Service du casier judiciaire ne devront pas se connecter spécifiquement (que ce soit au nom de l'autorité qui saisit les données ou au nom de l'OFJ) pour les catégories de données dont le traitement est réservé à ce service (VOSTRA reconnaît de lui-même s'il s'agit

5 Sur le plan technique, les profils de saisie doivent donc être conçus non seulement pour les autorités qui saisissent elles-mêmes des données en ligne mais aussi pour celles qui les transmettent aux autorités qui les enregistreront en leur nom.

6 Le règlement sur le traitement des données définira quel type d'autorité peut saisir quelles données en son nom (voir art. 5, al. 1, AP-OCJ).

d'un utilisateur habilité de l'OFJ ou non en fonction de droits attribués par le système de gestion des utilisateurs JFA).

Naturellement, le Service du casier judiciaire pourra aussi modifier ou éliminer les données qu'il aura saisies *en sa qualité d'administrateur du système* (par ex. celles nécessaires à la gestion des utilisateurs ou des autorités, ou celles sur les demandes approuvées de calcul d'un nouveau délai pour l'élimination des données selon l'art. 30, al. 2, let. n, *in fine*, LCJ).

Il va également de soi que le Service du casier judiciaire, en tant qu'organe fédéral responsable, aura la compétence d'adapter les « données système » que VOSTRA génère automatiquement, afin de corriger des erreurs. Il ne pourra par contre pas toucher aux fichiers journaux des consultations visés à l'art. 25 LCJ, car cela nuirait à une bonne gestion des données (voir plus haut) et constituerait une pratique illicite, contraire au principe de la bonne foi. Ces considérations ne sont pas transposées dans l'ordonnance car elles découlent de l'application des prescriptions sur la protection des données.

- Les **SERCO** (art. 2, let. a, ch. 2, AP-OCJ) ne pourront en principe modifier ou éliminer que les données saisies en leur nom ou au nom d'*autorités de leur canton*. Ils devront toujours se connecter sous le nom de l'autorité qui saisit les données pour pouvoir traiter ces données.
- Le **SERCO militaire** (art. 2, let. a, ch. 3, AP-OCJ) ne pourra modifier ou éliminer que les données saisies *au nom d'une autorité de la justice militaire*. Là aussi, il devra se connecter sous le nom de cette autorité pour traiter ces données.

Art. 7 *Règles particulières concernant la modification et l'élimination des données d'identification*

Selon l'art. 11, al. 3, LCJ, le **Conseil fédéral** peut prévoir d'autres **exceptions** concernant la modification ou l'élimination des *données d'identification* (le principe demeurant qu'une autorité ne peut traiter que les données qu'elle a saisies). L'ordonnance comprend un certain nombre de ces exceptions concernant les données d'identification. Comme il s'agit de détails multiples, qu'il serait difficile de présenter clairement sous forme d'articles, ces exceptions sont regroupées dans l'annexe 9, à laquelle l'*art. 7* fait simplement référence.

L'annexe 9 **déborde toutefois le cadre** de l'art. 11, al. 3, LCJ. Elle fixe *non seulement les exceptions* mais aussi *toutes les règles* concernant les autorisations relatives aux données d'identification. Un tableau limité aux exceptions n'aurait guère été lisible pour l'utilisateur. En effet, pour faire le distinguo entre la règle et l'exception, il est crucial de déterminer quel est le *droit de saisie* des données en question. Il n'est pas possible de commenter les règles prévues par l'annexe 9 dans le présent rapport. Pour une meilleure compréhension, voici toutefois un récapitulatif des catégories de données pour lesquelles des normes spéciales ont été prévues.

- **Attributs principaux de l'identité principale** (champs de données énumérés à l'annexe 1, ch. 1.1, AP-OCJ): dès qu'un numéro AVS aura été attribué à la personne concernée, les « attributs principaux » de la banque de données « Unique

Person Identification Database » (UPI) de la Centrale de compensation (CdC) devront être enregistrés dans VOSTRA. La synchronisation ultérieure des données sera ainsi possible (voir l'art. 10, al. 5, LCJ).

Le transfert de ces attributs principaux sera automatique (voir les cas de figure visés à l'annexe 9, ch. 1.1). Ces données ne pourront plus être modifiées que si la CdC communique un changement, procédure elle aussi entièrement automatisée. Le droit de saisie général du Service du casier judiciaire (art. 11, al. 2, let. b, LCJ) sera limité à cet égard.

Si une personne n'a pas encore de numéro AVS au moment où elle est inscrite dans VOSTRA, les autres attributs principaux pourront être saisis (annexe 9, ch. 1.2). Dès l'enregistrement de la totalité de cette catégorie de données, le processus d'attribution d'un numéro AVS par l'UPI se lancera automatiquement[7].

Pendant ce processus, les possibilités de modifier les données seront très limitées. Seul le Service du casier judiciaire pourra le faire. L'utilisateur ne s'en apercevra que dans les cas où l'attribution automatique du numéro AVS[8] sera refusée et où les collaborateurs de la CdC devront faire une vérification manuelle. VOSTRA signalera alors que l'attribution a été demandée. En règle générale, le mieux à faire sera d'attendre le résultat de la vérification. Le Service du casier judiciaire pourra cependant arrêter le processus d'attribution du numéro AVS et éliminer les données, par exemple si l'opération a été déclenchée par erreur (voir sur l'ensemble de la question l'annexe 9, ch. 1.3). Dans un tel cas, les données ne seront pas enregistrées dans l'UPI.

La vérification manuelle par la CdC peut déboucher sur l'attribution (automatique) d'un numéro AVS. Les règles décrites plus bas dans l'annexe 9, ch. 1.5, s'appliquent alors.

Si la CdC conclut qu'il n'est pas possible d'associer un numéro AVS aux données d'identification fournies, le Service du casier judiciaire recevra un avis (voir l'art. 25, al. 1, let. e, AP-OCJ) dans lequel les motifs du refus lui seront expliqués. L'attribution sera mentionnée comme refusée dans VOSTRA. Le Service du casier judiciaire contrôlera et corrigera alors les données, c'est pourquoi il est pertinent de lui conférer à lui seul l'autorisation de modifier les données (en vue d'un nouveau processus d'attribution) ou de les éliminer (voir l'annexe 9, ch. 1.4).

Dès le numéro AVS attribué, VOSTRA deviendra un registre source de l'UPI. C'est pourquoi seul le Service du casier judiciaire pourra encore faire des changements dans les données d'identification, et toujours à la source (c'est-à-dire

7 Dans ce cas de saisie des attributs principaux sans numéro AVS, il sera nécessaire que *l'UPI soit accessible* et que les *données enregistrées dans VOSTRA soient correctes* (c'est-à-dire structurées correctement et saisies sans signe de ponctuation non reconnu). Si ce n'est pas le cas, le système signalera un échec de l'attribution et l'identité principale ne pourra pas être enregistrée dans VOSTRA. Il s'agit d'un mécanisme de sécurité visant à éviter les doublons. Il est rare que l'UPI soit inaccessible à court terme. L'utilisateur ne devrait donc pas être souvent gêné.

8 L'attribution automatique du numéro AVS est quasiment instantanée.

dans VOSTRA; voir l'annexe 9, ch. 1.5). VOSTRA indiquera que la modification est demandée jusqu'à ce que le numéro AVS soit attribué. S'il ne peut l'être, la CdC signalera que la modification est rejetée, ce qui déclenchera un avis au Service du casier judiciaire (voir l'art. 25, al. 1, let. e, AP-OCJ).

L'élimination de l'identité principale (avec un numéro AVS attribué) ne pose pas de problème *lorsqu'il n'y a plus de données pénales enregistrées sous cette identité.* Toute autorité ayant le droit de saisie pourra l'effacer manuellement, par exemple au moment où elle élimine les dernières données du casier judiciaire de la personne concernée (voir les cas de figure visés à l'annexe 9, ch. 1.1 et 1.5). Pour faciliter la suppression de ces « enveloppes vides », VOSTRA informera, au moment de fermer le dossier, de l'élimination automatique.

- **Attributs complémentaires de l'identité principale** (champs de données de l'annexe 1, ch. 1.2): à l'inverse des attributs principaux, ces informations complémentaires (par ex. le titre de séjour) ne sont pas dans l'UPI et seul leur *état le plus actuel* est d'intérêt. C'est pourquoi toutes les autorités ayant un droit de saisie pourront les actualiser en tout temps (voir les cas de figure visés à l'annexe 9, ch. 1.6).
- **Sources de données manuelles** (champs de données de l'annexe 1, ch. 1.3.1, 3.2.1, 4.2.1 et 5.2.1): toute autorité ayant un droit de saisie, même si elle n'a pas enregistré elle-même une identité, pourra ajouter, modifier ou supprimer une source de données. Ce type d'information est modifiable sans limites, comme les attributs complémentaires (voir les cas visés à l'annexe 9, ch. 1.8, 3.4, 4.3 et 5.3).
- **Sources de données automatiques** (champs de données de l'annexe 1, ch. 1.3.2, 3.2.2, 4.2.2 et 5.2.2): elles seront générées par le système après les comparaisons de données automatiques. Il n'y a pas de raison de les modifier. *Personne* – pas même le Service du casier judiciaire – ne sera autorisé à le faire (voir les cas visés à l'annexe 9, ch. 1.7, 3.3, 4.2 et 5.2).

  Les autorisations – définies à l'annexe 9 – se rapportent à l'utilisation normale du système sur l'interface graphique destinée aux utilisateurs et non au travail des programmateurs. Le Service du casier judiciaire, en tant que maître du fichier, a la responsabilité finale de toutes les données du système et de la logique de programmation. Il pourra à ce titre faire en sorte que ses propres informaticiens puissent corriger les erreurs générées par le système (même dans les cas où « personne » n'est autorisé à traiter les données selon l'*annexe 9* de l'ordonnance).
- **Notes à usage interne, avec ajout** (champs de données de l'annexe 1, ch. 2): elles comprennent des remarques sur de possibles confusions lors de l'identification de personnes. Elles se composent d'une mention standard (indications prédéfinies, par ex. « jumeaux ») et d'un « ajout » sous forme de champ de texte, qui doit être rédigé en trois langues. Afin d'assurer une qualité uniforme des données, l'ajout ne pourra être inséré *que par le Service du casier judiciaire*. Une fois un ajout enregistré, la mention standard ne pourra plus être modifiée par d'autres autorités (voir les cas visés à l'annexe 9, ch. 2).

- **Ancienne identité** (champs de données de l'annexe 1, ch. 3), **créée à la suite d'une comparaison avec les données de l'UPI**: ces données sont générées par le système, mais elles sont considérées comme « saisies par le Service du casier judiciaire ». Contrairement aux sources de données automatiques, il est prévu qu'elles puissent être modifiées ou éliminées par le Service du casier judiciaire (voir les cas visés à l'annexe 9, ch. 3.2). En effet, elles peuvent comporter des erreurs ou créer des doublons. Il est donc utile qu'elles puissent être éliminées si une vérification d'identité fait apparaître leur inutilité.

Art. 8 Conditions d'octroi et de retrait des droits d'accès en ligne

Il existera deux types de droit de consultation de VOSTRA, dont l'octroi obéira à des conditions différentes:

- Octroi du **droit de consultation en ligne** (*al. 1*): une grande partie des critères énumérés vont de soi et n'appellent pas de commentaire particulier.

  Le point central de la disposition réside dans l'*examen de la proportionnalité* (*let. e*). La disposition n'énonce pas des critères stricts mais mentionne les éléments à prendre en compte dans le cadre d'une *appréciation d'ensemble*. Pour des raisons de protection des données, le *nombre d'utilisateurs raccordés* doit être de manière générale *aussi faible que possible*. On ne saurait cependant traduire cette exigence en chiffres. Le Service du casier judiciaire devra estimer pour chaque autorité quel nombre de raccordements individuels est raisonnable, en fonction de la structure de cette autorité, de la fréquence à laquelle elle a besoin de VOSTRA, du nombre d'employés déjà en possession de droits de consultation, des horaires de bureau, etc.
- Octroi du **droit de saisie en ligne** (*al. 2*): si ce profil d'accès est centré avant tout sur l'activité principale qui consiste à saisir des données dans VOSTRA, il comprend aussi le droit de modifier ou d'éliminer, à titre de correctif, les données que l'on a saisies (voir la définition à l'art. 2, let. f, AP-OCJ).

  Il ne saurait au demeurant y avoir de droit de saisie en ligne sans droit de consultation en ligne, si bien que les conditions d'octroi de ce dernier s'appliqueront (cf. « en sus » dans la phrase introductive de l'al. 2) et devront aussi être examinées. En règle générale, les *critères de proportionnalité* mentionnés plus haut devront être *appliqués plus strictement*, car des utilisateurs qui n'emploieraient pas régulièrement leur connaissance de la manipulation de VOSTRA sont plus susceptibles de faire des erreurs dans la saisie des données, ce qui ne serait pas sans effet sur la qualité de ces dernières et sur les droits à l'information des autres autorités.

Tant le droit de consultation que le droit de saisie en ligne pourront être **retirés** (*al. 3 et 4*). Le Service du casier judiciaire devra régulièrement contrôler si les critères sont remplis, en se fondant sur l'art. 3, let. g, LCJ.

Le fait que les conditions d'octroi *ne soient plus remplies* est un motif de retrait (*al. 3, 1re phrase, et 4, 1re phrase*).

Les droits pourront aussi être retirés pour d'*autres raisons*:

- Le **droit de consultation en ligne** *pourra* être retiré en cas d'*abus intentionnel et répété* visant des *fins illicites* (*al. 4, 2e phrase*). En ce cas, l'utilisateur perdra aussi automatiquement son droit de saisie (*al. 4, 3e phrase*), consultation et saisie étant effectués sur les mêmes masques du système informatique. La formulation potestative et le critère de l'intention ménagent au Service du casier judiciaire une certaine marge d'appréciation, qui lui permettra de ne bloquer un raccordement en ligne qu'en dernier recours. Il faut prendre en considération le fait que le but de l'accès n'est pas toujours nettement circonscrit (il y aura forcément certaines difficultés d'interprétation). En outre, il sera parfois difficile pour la personne qui a procédé aux consultations incriminées de retracer les justifications de recherches faites dans un passé plus ou moins lointain.
- Le **droit de saisie en ligne** *pourra* être retiré si des contrôles font apparaître des *erreurs graves* de saisie (*al. 3, 2e phrase*). En règle générale, on prendra d'abord des mesures clémentes, visant à améliorer les connaissances de l'utilisateur par des formations et des contrôles supplémentaires. Si les choses ne s'améliorent pas (cf. « de manière répétée »), il faudra interdire la saisie en dernier recours. La formulation potestative laisse la marge de manœuvre nécessaire au Service du casier judiciaire. Quant à savoir quelles mesures clémentes ce service pourra prendre (*a majore ad minus*) et à quelles conditions, en cas de manquement aux règles de traitement des données, cela dépendra de la procédure de contrôle suivie. Ces détails n'ont pas leur place dans l'ordonnance. Ils seront précisés dans le règlement sur le traitement des données.

  Si un utilisateur se voit interdire de saisir des données, il pourra en règle générale encore faire usage de son raccordement pour consulter VOSTRA. Les rôles étant attribués individuellement dans le système informatique, il est possible de ne bloquer les droits de saisie que de certains collaborateurs d'une autorité donnée.

Le Service du casier judiciaire pourra tenir une banque de données spécifique pour garder une vue d'ensemble sur les retraits des droits et autres mesures (*al. 5*).

Art. 9 *Collaboration entre les organes de protection des données et le Service du casier judiciaire en matière de contrôle des finalités de la consultation de données*

L'art. 3, al. 2, let. g, LCJ enjoint au Service du casier judiciaire de vérifier que le traitement des données de VOSTRA est « conforme aux prescriptions applicables ».

Il pourra en règle générale remplir seul la tâche de s'assurer que la *saisie des données est correcte* (d'autant plus que les copies des jugements et des décisions seront enregistrées dans VOSTRA).

Vérifier que la *consultation des données est correcte* est une autre histoire. Le Service du casier judiciaire a besoin pour ce faire d'accéder aux dossiers de l'autorité concernée pour savoir si le but de la consultation indiqué dans VOSTRA était conforme à la réalité. L'art. 9 LCJ l'autorise à prendre des renseignements et à demander des documents directement auprès de l'autorité qu'elle doit contrôler, lorsque cela lui est *nécessaire* pour effectuer les contrôles et qu'*aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose*. Il ne sera sans doute pas toujours facile de déterminer

quels documents sont nécessaires et s'il n'existe aucun intérêt public prépondérant. Dans l'idéal, ce sont les **organes de protection des données des autorités** dont on contrôle les collaborateurs qui devraient répondre à cette question. Au niveau fédéral, chaque autorité a en principe son préposé ou son conseiller à la protection des données. Au niveau des cantons, il n'existe souvent que le préposé cantonal à la protection des données. Ces organes sont aussi chargés de contrôler que la saisie des données est correcte, en vertu du droit de la protection des données. Leurs connaissances spécifiques et leur expérience en font les services les plus aptes à faire la pesée des intérêts qui s'impose. Ils ont en outre la confiance des autorités soumises au contrôle et du Service du casier judiciaire et pourront aider à ce que les contrôles aient lieu sans frictions et dans le respect de la protection des données et de l'égalité.

Pour les raisons évoquées, la collaboration entre le Service du casier judiciaire et les organes de protection des données est définie plus en détail à l'art. 9 AP-OCJ.

L'*al. 1* énonce le principe selon lequel les organes de protection des données **apportent leur soutien** au Service du casier judiciaire concernant les contrôles des finalités de la consultation des données. Ils auront une fonction de coordination et apporteront leurs connaissances spécifiques. Le Service du casier judiciaire annoncera et mènera ses contrôles **en accord** avec l'organe de protection des données compétent (*al. 1, let. a*). Le mode opératoire optimal en l'espèce devra être convenu entre les services concernés, par exemple le choix d'un *contrôle sur place ou par échange d'écrits*. Enfin, pour éviter que les contrôles n'aient lieu à un moment défavorable, il conviendra de se mettre d'accord sur les dates auxquelles ils auront lieu. Il appartiendra aux organes de protection des données de décider dans quelle mesure ils veulent assister le Service du casier judiciaire en pratique.

Leur tâche principale sera cependant de vérifier quelles sont les limites concrètes de l'obligation de renseigner prévue à l'art. 9 LCJ (*al. 1, let. b*). S'ils concluent que des intérêts publics prépondérants s'opposent à ce que le Service du casier judiciaire examine les tenants et aboutissants d'une consultation, ils pourront procéder au contrôle eux-mêmes; en ce cas, ils l'informeront du résultat, sans plus d'explications (*al. 1, let. c*). Le Service du casier judiciaire décidera de retirer ou non les droits d'accès sur la base de cette information (voir le commentaire de l'art. 8 AP-OCJ).

L'*al. 2* fixe le nombre maximum des contrôles afin que la quantité de travail à attendre soit prévisible et supportable pour les organes de protection des données. Il conviendra de tenir compte de leur charge de travail pour fixer les dates des contrôles.

Les règles présentées dans cet article ne se rapportent qu'à un aspect limité de l'activité de contrôle du Service du casier judiciaire. Elles mettent en évidence la nécessité d'une collaboration avec les organes de protection des données compétents, collaboration sans laquelle cette tâche ne pourrait être menée à bien. Les modalités des autres contrôles et le détail des mesures à prendre contre les utilisateurs fautifs seront fixés dans le **règlement sur le traitement des données**.

Art. 10 Utilisation des interfaces standard

La loi définit qui est autorisé à saisir les données en ligne (voir l'art. 6 LCJ) et qui est autorisé à consulter les données en ligne (voir les art. 43 à 48 LCJ). Tant la saisie que la consultation en ligne sont *en principe manuelles*. Cela signifie que l'utilisateur doit lui-même lancer l'application Web VOSTRA; saisir des paramètres de recherche; entrer champ après champ les données pénales; ou bien imprimer l'extrait destiné aux autorités et reporter les données pénales dans sa propre banque de données. Pour ceux qui travaillent fréquemment avec le casier judiciaire, la tâche est fastidieuse. Afin de *faciliter l'utilisation* de VOSTRA – comme le demande l'art. 3, al. 2, let. e, LCJ – les applications informatiques spécialisées des autorités « externes » ayant un accès en ligne pourront dialoguer avec VOSTRA par le biais d'interfaces standard; les systèmes pourront *échanger des données quasiment d'un simple clic*. Ces interfaces ont pour base juridique les *dispositions sur les droits de saisie et de consultation en ligne*. Seules les autorités *suisses* disposent de ces droits, et elles seules pourront utiliser ces interfaces.

Il s'agira bien d'interfaces **standard**, c'est-à-dire que les autorités qui souhaitent se raccorder à VOSTRA *ne pourront pas demander des fonctionnalités à la carte*. Elles devront au contraire adapter leur propre application. Les *coûts de ces interfaces* resteront ainsi dans des *limites raisonnables et prévisibles*. Il va de soi que les programmateurs tiennent compte des *besoins des autorités intéressées*. Ils prennent les avis de ces dernières et coordonnent leurs travaux avec les *projets d'harmonisation en cours* dans les domaines de la justice et de la police. Les interfaces se fondent sur les normes techniques existantes (la norme eCH0051 a été étendue à cet effet), ce qui contribue à améliorer la qualité des données et à simplifier les échanges de données. Toutes les *interfaces standard du nouveau VOSTRA sont créées à neuf*; les interfaces actuelles deviendront donc caduques.

Les nouvelles interfaces standard seront de **trois types**:

- **Une interface d'importation** pour la saisie automatique de données dans VOSTRA (*al. 1*): en principe, il sera possible de transférer dans VOSTRA par ce biais toutes les données relevant du casier judiciaire (données d'identification, procédures pénales en cours, jugements, décisions ultérieures, copies électroniques des jugements et décisions, données relatives à l'exécution). La seule *condition préalable* sur le plan technique est que l'*identité principale* de la personne concernée soit déjà inscrite dans VOSTRA.

  Une autorité ne pourra implémenter cette interface dans son application spécialisée que si elle a été autorisée à saisir elle-même des données dans VOSTRA par la Confédération ou le canton en vertu de l'art. 6, al. 2, LCJ (*saisie décentralisée*). Pour prendre cette *décision de principe*, il faudra mettre en balance d'une part la meilleure qualité des données en cas de saisie centralisée par la SERCO, qui traite un plus grand volume, et d'autre part les gains d'efficacité que l'on peut attendre de la saisie décentralisée par les autorités. Il ne faut cependant pas qu'une autorité se voie empêchée de relier son application à l'interface simplement parce qu'on ne lui a pas assigné d'obligation de saisie au sens de l'art. 6, al. 2, LCJ. C'est pourquoi l'al. 2, 2e phrase prévoit que la décision de relier l'interface à l'application pourra être considérée comme une déci-

sion de principe que cette autorité peut saisir les données elle-même. Il est cependant souhaitable que les décisions d'implémentation et les décisions de principe soient coordonnées préalablement. Dans la mesure du possible, les cantons devront étudier à l'avance la charge de travail de leur SERCO et de leurs autorités.

- **Une interface d'exportation** pour le transfert automatique des données de VOSTRA vers une application externe (*al. 2, let. a*): en principe, toutes les données qui figurent sur les extraits pourront être exportées, soit sous forme d'extrait destiné aux autorités (au format PDF)[9], soit sous forme de données structurées (au format XML). La condition *sine qua non* sera cependant l'existence d'une base légale pour l'enregistrement des données pénales dans l'application de l'autorité concernée (cette condition ne relève pas des dispositions sur VOSTRA mais des règles d'application générale du droit de la protection des données).
- **Une interface servant à lancer des recherches dans VOSTRA depuis une application externe** (*al. 2, let. b*): elle sera notamment utile aux autorités qui doivent souvent consulter le casier judiciaire. Elle permettra de lancer une recherche directement depuis le système informatique dans lequel l'utilisateur traite le dossier de la personne concernée. VOSTRA indiquera si la personne recherchée est inscrite au casier judiciaire (système de concordance/non concordance). L'autorité n'aura alors plus à entrer dans VOSTRA pour consulter l'extrait du casier judiciaire qu'en cas de résultat positif, ce qui lui permettra de gagner du temps. Certaines autorités prévoient de modifier leur propre application de telle sorte qu'une seule opération permette une recherche dans plusieurs banques de données, en amont de l'interface VOSTRA.

Les autorités qui veulent envoyer ou recevoir des *données structurées* par le biais de l'interface d'importation ou d'exportation devront se faire raccorder au **service Web des données de base** de VOSTRA. Mais toute autorité suisse pourra utiliser ce logiciel (*al. 3*) pour s'y procurer des **données sans caractère personnel**. Le spectre des données disponibles est assez vaste: nomenclature des infractions et des sanctions, liste de lieux d'origine, etc. Le Service du casier judiciaire tiendra ces données à jour. Les autres autorités pourront profiter des actualisations en les reprenant dans leurs propres systèmes.

L'*al. 4* décrit l'**essentiel du processus à suivre** pour utiliser les interfaces VOSTRA.

- Le Service du casier judiciaire vérifiera si l'implémentation remplit les prescriptions techniques et juridiques applicables (*let. a*).

  La plupart des prescriptions techniques seront contenues dans les spécifications des interfaces qui en décriront les fonctionnalités en détail (par ex. elles préciseront dans quelle mesure le service Web des données de base est nécessaire pour utiliser l'interface).

9 En ce cas, l'implémentation du service Web des données de base visé à l'art. 10, al. 3, AP-OCJ ne sera pas nécessaire.

L'exploitation des interfaces devra aussi se conformer à la directive du 10 avril 2018 sur les services web du DFJP (*Richtlinie für Zugriffe auf EJPD Informatikanwendungen via Webservice Schnittstellen vom 10. April 2018 – V1.5*; n'existe actuellement qu'en allemand).

- Le fonctionnement de l'interface et la qualité des données seront *testés* (*let. b*),
- Le Service du casier judiciaire devra *activer l'interface* pour l'autorité en question (*let. c*), activation qui n'aura lieu qu'une fois tous les tests réussis.
- L'autorité concernée *supportera les coûts* que lui causera l'utilisation de l'interface; cette règle découle déjà du droit supérieur (*let. d*).

La qualité de l'importation des données dans VOSTRA dépendra de la bonne gestion des données dans l'application externe. Il faudra qu'elles soient complètes et exactes. Si un jugement porte sur trois infractions mais que deux seulement ont été saisies, le jugement sera incomplet dans VOSTRA. L'*al. 5* oblige donc l'autorité qui saisit les données à faire une nouvelle **vérification après importation**.

2.4 Sécurité des données, exigences techniques, journalisation conforme au droit de la protection des données et communication de données anonymisées (chap. 4)

Art. 11 Sécurité des données

Cette disposition correspond en substance à l'art. 27 O-VOSTRA, sous réserve des changements ci-dessous:

- Dans la *phrase introductive de l'al. 1*, le terme « notamment » manquait dans la version française.
- L'*al. 2* précise que les autorités **cantonales** raccordées veillent à la mise en œuvre d'une protection informatique de base similaire à celle de l'administration fédérale. On constate en effet dans la pratique que tous les cantons n'appliquent pas les mêmes standards que l'administration fédérale.
- À l'*al. 3*, l'obligation du Service du casier judiciaire de garantir le respect des mesures a été reformulée afin qu'il apparaisse clairement que la sécurité informatique sera assurée essentiellement par des processus techniques (tels que l'authentification des cartes à puce par un mot de passe) et non par des contrôles supplémentaires sur place.

Art. 12 Exigences techniques

Cette disposition correspond sur le fond à l'art. 29 O-VOSTRA.

Art. 13 Journalisation conforme au droit de la protection des données

L'*al. 1* prévoit une **journalisation des traitements de données** dans VOSTRA selon les règles de l'art. 10 de l'ordonnance du 14 juin 1993 relative à la loi fédérale

sur la protection des données (OLPD)[10]. En vertu de cette disposition, *tous* les traitements de données effectués par tous les utilisateurs connectés à VOSTRA seront enregistrés. Les fichiers-journaux sont destinés aux organes de protection des données, à des fins de surveillance interne de l'application du droit de la protection des données. Seuls ces organes y auront accès.

Il faut distinguer cette journalisation de la **journalisation VOSTRA** prévue à l'art. 25 LCJ, dont le but premier est de permettre à une personne concernée de vérifier si la consultation de ses données était licite. Ce droit d'accès ne sera toutefois pas sans limite (voir l'art. 57 LCJ). Premièrement, certaines autorités ont un intérêt particulier au secret et les recherches qu'elles font dans le casier judiciaire ne seront pas dévoilées à la personne concernée. Deuxièmement, certaines consultations à des fins de contrôle des autorités qui gèrent le casier judiciaire ne sont pas enregistrées dans VOSTRA, car elles ne sont pas documentées, si bien qu'il serait difficile de retracer *a posteriori* le but de la consultation.

L'*al. 2* vise à ce qu'il soit absolument clair que la journalisation « protection des données » et la journalisation « art. 25 LCJ » sont deux processus distincts.

Art. 14 Communication de données anonymisées

L'art 15 LCJ délègue au Conseil fédéral la règlementation de la communication de données sous une forme anonymisée à des fins de recherche. L'*art. 14, al. 1,* AP-OCJ, qui reprend le contenu de l'art. 32 O-VOSTRA, renvoie à l'art. 22 LPD, lequel autorise, à certaines conditions, le traitement de données personnelles *à des fins ne se rapportant pas à des personnes*, notamment dans le cadre de la recherche, de la planification ou de la statistique.

Il faut noter à cet égard que le Parlement a adopté la nouvelle loi sur la protection des données (nLPD) le 25 septembre 2020.[11] Les traitements à des fins de recherche, de planification et de statistique y sont réglés à l'art. 39. Le chapitre 2.10 explique quelle devra être la teneur de l'art. 14, al. 1, AP-OCJ une fois la nLPD est entrée en vigueur.

Il n'est pas possible d'inférer de l'art. 22 LPD qui devra autoriser l'utilisation de données anonymisées de VOSTRA à des fins ne se rapportant pas à des personnes. L'*art. 14, al. 2,* AP-OCJ précise donc que *seul le Service du casier judiciaire* y est habilité (cf. en droit actuel l'art. 33, al. 1, O-VOSTRA). Collecter et anonymiser des données à cette fin occasionne toujours une importante quantité de travail au Service du casier judiciaire et n'est parfois possible qu'avec la participation onéreuse d'un fournisseur de services informatiques. Comme il n'existe *pas d'obligation légale* de préparer ces collections de données, ce service a une grande latitude lorsqu'il s'agit d'accepter ou de refuser les demandes. C'est donc exprès que la législation ne définit pas la communication de données anonymisées comme une tâche du Service du casier judiciaire. L'exploitation de données à des fins statistiques est plutôt du ressort de l'Office fédéral de la statistique, si bien que le Service du casier judiciaire continuera de ne traiter qu'exceptionnellement des données à des fins de recherches.

10 RS **235.11**

11 FF **2020** 7397

La transmission de simples données statistiques *qui ne permettent pas de retracer l'identité de personnes réelles* ne pose pas de problèmes du point de vue de la protection des données (par ex., le nombre de condamnations pour corruption en 2017 est une information qui peut être publiée sans réserve).

Il existe cependant des types de travaux exigeant que l'on croise les données de VOSTRA avec d'autres données de recherche (ce serait le cas par ex. si les experts psychiatriques voulaient évaluer l'efficacité de leur instrument de pronostic des récidives). Comme l'art. 22 LPD n'autorise que des fins ne se rapportant pas à des personnes, les données qu'il s'agit d'apparier doivent être anonymisées selon une clef commune. Cela veut dire que les données de VOSTRA sont recueillies non anonymisées, et qu'elles ne le sont que plus tard. Lors de leur traitement ultérieur, il faut s'assurer qu'elles restent isolées d'autres ensembles de données non anonymisés, car elles peuvent contenir tellement de détails qu'il serait possible de retrouver à qui elles se rapportent en les reliant à des données personnelles réelles. Il n'est donc possible d'assurer leur utilisation anonyme que si *le destinataire s'engage à respecter certaines conditions en matière de traitement des données*. L'*art. 14, al. 3,* AP-OCJ prévoit donc que ces conditions seront fixées par *contrat*. Habituellement, ces contrats portent sur la date et l'ampleur de la collecte de données, l'anonymisation, les personnes autorisées à accéder aux données, leur conservation, leur destruction, les codes de chiffrement, les mesures visant à prévenir l'accès aux données par des tiers non autorisés et l'obligation de ne pas publier les résultats sous une forme non anonymisée.

2.5 Contenu de VOSTRA (chap. 5)

2.5.1 Données saisies dans le système de gestion des données pénales (chap. 5, section 1)

Art. 15 à 27 Remarques préliminaires concernant les données saisies dans le système de gestion des données pénales

Les sections 1 et 2 du chap. 5 (Contenu de VOSTRA) déterminent la nature des données à saisir dans VOSTRA.

Elles distinguent les données qui relèvent du « système de gestion des données pénales » (section 1) de celles qui n'en relèvent pas (section 2). L'art. 2, let. e, LCJ définit ce système comme la partie de VOSTRA *« à partir de laquelle seront établis des extraits du casier judiciaire »*. Aussi les explications ci-après relatives à la section 1 (art. 15 à 27 AP-OCJ) concernent-elles toutes les données saisies **nécessaires à l'établissement d'extraits**.

- Elles portent avant tout sur les règles relatives aux *catégories de données saisies figurant sur les différents types d'extraits* (le projet règle essentiellement le contenu des données et certaines conditions de saisie). Le contenu des quatre grandes familles de données du casier judiciaire est détaillé:
  - à l'annexe 1 pour les **données d'identification de la personne** (voir l'art. 15 AP-OCJ);

  - à l'annexe 2 pour les **jugements** (voir l'art. 21 AP-OCJ);
  - à l'annexe 3 pour les **décisions ultérieures** (voir l'art. 22 AP-OCJ);
  - à l'annexe 4 pour les **procédures pénales en cours** (voir l'art. 26 AP-CO).
- Les données saisies dans le système de gestion des données pénales qui figurent sur les extraits comprennent les **copies électroniques des jugements et des décisions ultérieures visées à l'art. 22 LCJ** (voir l'art. 23 AP-OCJ). Les détails relatifs aux copies sont exposés dans les annexes concernant les jugements et les décisions ultérieures (voir l'annexe 2, ch. 4, et l'annexe 3, ch. 1.7, AP-OCJ).
- La réglementation des **données système visées à l'art. 23 LCJ** est un peu plus complexe en raison de leur définition relativement étroite. On entendra en effet par données système des données générées *automatiquement*[12] par VOSTRA et enregistrées[13] *dans le système de gestion des données pénales*. Il n'existe que *deux types de données système* qui remplissent ces conditions:
  - Les **données système visées à l'art. 24 AP-OCJ** *figureront sur les extraits du casier judiciaire et correspondent à certains profils de consultation*; elles sont traitées aux annexes 1 à 4 par grande famille de données (données d'identification, jugements, décisions ultérieures et procédures pénales en cours). Il s'agit notamment des numéros attribués par le système ou de la source de certaines données, ou des résultats du calcul de délais ou de durées de sanctions déterminants pour une sanction ou un jugement. Elles font par conséquent partie intégrante des données saisies relatives à l'identification, aux jugements, aux décisions ultérieures et aux procédures pénales en cours. Les annexes 1 à 4 AP-OCJ indiquent à quels profils de consultation ces données système correspondent exactement (voir l'art. 47 AP-OCJ mettant en œuvre les art. 37, al. 2, 38, al. 2, 40, al. 2, et 42, al. 2, LCJ).
  - Les **avis visés à l'art. 25 AP-OCJ** sont eux aussi dans le système de gestion des données pénales. Ces données système *ne figurent pas sur les extraits du casier judiciaire* mais sont néanmoins visibles pour l'utilisateur (pour autant qu'il soit destinataire de l'avis). Elles ont pour but de garantir

12 Ne seront donc pas des données système au sens de l'art. 23 LCJ les **rapports que le Service du casier judiciaire pourra établir au moyen d'une recherche individuelle** (voir l'art. 31 AP-OCJ). Car d'une part, ces rapports ne seront pas établis automatiquement mais manuellement, à partir de critères de recherche spécifiques, et d'autre part ils seront en dehors du système de gestion des données pénales, puisqu'ils ne serviront pas directement à l'établissement d'extraits. Ils serviront en fait à des fins statistiques, ou pour assurer l'octroi de droits d'accès individuels. C'est la raison pour laquelle ces données ne sont traitées qu'à la section 2.

13 Ne seront donc pas des « données système » au sens de l'art. 23 LCJ certaines **données** (ad hoc) **qui ne figureront que sur l'extrait imprimé**, comme « la date et l'heure d'établissement » (voir l'art. 45, al. 2 et 3, AP-OCJ à propos de la réglementation des profils de consultation). Ces données seront certes générées automatiquement par le système, et pertinentes pour l'établissement des extraits, mais elles ne seront pas « enregistrées » dans VOSTRA, elles seront simplement rattachées à l'extrait imprimé.

la bonne gestion des données destinées aux extraits du casier judiciaire. Elles sont donc indirectement nécessaires à l'établissement des extraits.

La LCJ et l'OCJ règlent uniquement les données enregistrées dans le système de gestion des données pénales qui sont **visibles pour les utilisateurs normaux** et qui **se rapportent directement à des personnes inscrites dans VOSTRA**. L'ordonnance ignore les catégories de données ci-après, qui relèvent aussi du système de gestion des données pénales:

- **les données traitées dans le cadre de la « gestion du code »,** qui servent à gérer le système (étapes des processus, par ex.) ou qui contiennent des classifications à caractère juridique (qualification de crime, de délit ou de contravention d'une infraction donnée); ces données sont traitées en arrière-plan; elles ne sont visibles que pour un petit nombre d'administrateurs système et ne se rapportent à personne en particulier; elles ne posent donc aucun problème du point de vue du droit de la protection des données, ce qui fait que l'OCJ ne les traite pas plus avant;
- **les données relatives aux autorités**, qui permettent d'identifier ces dernières et de gérer les autorisations; elles ne sont visibles que pour les administrateurs système et n'ont donc pas non plus leur place dans l'ordonnance; elles seront décrites en détail dans le règlement sur le traitement des données;
- **les données relatives aux utilisateurs,** qui sont gérées en dehors de VOSTRA et ne relèvent donc pas de l'ordonnance.

Art. 15 Données d'identification de la personne

L'art. 17 LCJ fournit une *liste non exhaustive* des données d'identification (al. 1), et délègue au Conseil fédéral la compétence de régler les modalités de saisie de ces données dans VOSTRA (al. 2). Vu sa complexité, la réglementation exacte des catégories et des champs de données fait l'objet d'une **annexe** (voir l'annexe 1, 1re colonne, AP-OCJ). Les champs trop peu explicites y sont assortis d'une définition entre parenthèses.

Le nouveau VOSTRA distinguera *6 catégories principales* de données d'identification: 4 types d'identité (identité principale, ancienne identité, identité secondaire et fausse identité), les notes à usage interne et le numéro de contrôle de processus :

- Une **identité** combine toujours plusieurs attributs, car un seul ne suffit pas pour identifier une personne.

  Toute personne inscrite dans VOSTRA l'est sous une « **identité principale** » (voir l'annexe 1, ch. 1, AP-OCJ). Chaque identité principale est unique et se compose des attributs figurant dans l'UPI[14] (les « *attributs principaux* », voir l'annexe 1, ch. 1.1, AP-OCJ) et de caractéristiques n'y figurant pas (les « *attributs complémentaires* », voir l'annexe 1, ch. 1.2, AP-OCJ). Nous renvoyons au

[14] Le Service du casier judiciaire doit, comme on sait, attribuer à toute personne inscrite dans VOSTRA un numéro AVS et y associer les attributs correspondants figurant dans l'UPI.

commentaire ci-dessus de l'art. 7 AP-OCJ concernant l'autorisation de traiter des données.

La saisie d'identités supplémentaires est facultative. Mais il faut bien comprendre qu'une même personne peut présenter plusieurs identités outre son identité principale. Les changements d'identité ne sont pas uniquement dus à des changements de nom (raison pour laquelle VOSTRA permet aussi d'enregistrer des « **anciennes identités** »; voir l'annexe 1, ch. 3, AP-OCJ et, ci-dessus, le commentaire de l'art. 7 AP-OCJ). Ils peuvent aussi tenir au fait qu'une personne a été enregistrée dans une autre banque de données selon des principes différents, ou que le droit étranger applique d'autres règles en matière de noms que nos autorités de l'état civil (à propos des « **identités secondaires** », voir l'annexe 1, ch. 4, AP-OCJ). Dans certains cas, il peut être utile de connaître les identités qu'une personne s'est inventées (à propos des « **fausses identités** », voir l'annexe 1, ch. 5, AP-OCJ). La probabilité d'identifier correctement une personne augmente avec le nombre d'identités enregistrées dans VOSTRA. Quoi qu'il en soit, tant que toutes les autorités n'utiliseront pas un système d'identification unifié et tant que circuleront des papiers d'identité divergents, mieux vaut saisir dans VOSTRA toutes les identités connues afin d'éviter les erreurs d'identification. Car contrairement à ce qui se passe pour d'autres banques de données, une personne inscrite dans VOSTRA est rarement encline à lever les ambiguïtés.

Le système associe à chaque identité recensée dans VOSTRA des données supplémentaires que l'on peut consulter en ligne dans la rubrique « Info » (voir par ex. l'annexe 1, ch. 5.3, AP-OCJ à propos des fausses identités). Les informations révélant à quel moment quel utilisateur (ou quel système, s'il s'agit de traitement automatisé) a été ***le premier à saisir ou le dernier à modifier*** certaines données font partie des paramètres fondamentaux des banques de données électroniques; elles augmentent la transparence du traitement et facilitent la prise de contact en cas de questions.

Pour interpréter une identité donnée, il peut être utile de savoir d'où proviennent les informations, ou quels documents ont permis d'identifier une personne, et de vérifier si les attributs essentiels correspondent aux indications figurant sur un passeport, sur un acte de naissance, dans une autre banque de données ou sur la page de garde d'un jugement. Lorsque des identités multiples sont enregistrées dans VOSTRA, les ***sources des données*** facilitent l'interprétation des divergences. Mais comme leur saisie n'est pas encore systématique dans les systèmes qui fourniront leurs données à VOSTRA, ce champ n'est pas obligatoire. Toutefois, à chaque saisie automatique de données d'identification (création d'une ancienne identité après modification de l'identité principale à la suite d'une synchronisation avec l'UPI), une « source de données automatique » sera créée. Au demeurant, nous renvoyons au commentaire ci-dessus de l'art. 7 AP-OCJ concernant l'autorisation de traiter des données.

– Les **notes à usage interne** (voir l'annexe 1, ch. 2, AP-OCJ) servent à documenter les problèmes d'identification rencontrés afin d'éviter les risques de confusion avec d'autres personnes. Elles consistent en une mention standard (qui indique la nature du problème, par ex. « jumeau ») et un ajout sous forme de

champ de texte (qui fournit les détails, par ex. « de Jean Exemple, né le 24.06.1976 »). Étant donné la nécessité d'uniformiser au maximum ces ajouts et de les faire traduire, seul le Service du casier judiciaire est autorisé à les saisir (voir l'annexe 9, ch. 2, AP-OCJ et le commentaire ci-dessus de l'art. 7 AP-OCJ concernant l'autorisation de traiter des données).

– Conformément au nouvel art. 17, al. 1, let. a^{bis}, nLCJ[15], les données d'identification enregistrées dans VOSTRA comprendront désormais les « **numéros de contrôle de processus** » (cf. annexe 1, ch. 6, AP-OCJ). Ces numéros sont attribués lors du traitement des données signalétiques dans le cadre des procédures pénales et permettent, en cas de doute sur l'identification d'une personne, d'accéder à ses données biométriques. Ils sont donc généralement connus des autorités qui saisissent les jugements et les procédures pénales en cours dans VOSTRA. Pour que le lien entre ces numéros et une procédure pénale en cours ou un jugement saute aux yeux, *il faudra les saisir dans VOSTRA non dans le volet « données d'identification », mais avec la procédure ou le jugement* concerné. La saisie des numéros de contrôle de processus est une mesure de sûreté visant à éviter les difficultés qui peuvent surgir lors de la synchronisation des données d'identification, surtout lorsqu'elles proviennent de sources différentes. En effet, il est souvent difficile d'identifier les personnes, en particulier dans le domaine des étrangers, car les caractéristiques courantes telles que le nom peuvent varier et n'offrent pas toujours de délimitation claire par rapport à d'autres individus. Or l'exactitude de l'identification est primordiale dès lors qu'on traite des données sensibles. Lorsqu'une personne est liée à un numéro de contrôle de processus dans VOSTRA et dans la banque de données externe (SYMIC, par ex.), il est beaucoup plus facile de lever les doutes éventuels.

Art. 16 *Conditions applicables à la saisie des jugements dans lesquels la culpabilité de l'auteur est reconnue mais aucune peine n'est prononcée*

L'art. 18, al. 1, let. c, ch. 1, LCJ prévoit que les jugements pour crime ou délit *dans lesquels la culpabilité* de l'auteur est reconnue *sans qu'aucune peine n'ait été prononcée* en vertu de l'art. 52 CP ne seront pas saisis. Il s'agit des cas où « la culpabilité de l'auteur et les conséquences de son acte sont peu importantes ». Cette règle appelle une triple précision.

– Premièrement, la dérogation ne doit pas s'appliquer qu'aux cas qui s'appuient sur l'art. 52 CP mais aussi à ceux qui s'appuient sur toutes les **dispositions spéciales analogues**. En effet, la partie spéciale du CP et le droit pénal accessoire prévoient d'autres cas où l'auteur d'un crime ou d'un délit peut être exempté de toute peine parce que sa culpabilité ou les conséquences de son acte sont peu importantes (art. 304, ch. 2, CP ou art. 50, al. 2, de la loi fédérale du

15 Cette modification a été décidée dans le cadre de la modification du 18 décembre 2020 de la loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA, voir le projet sujet au référendum dans la FF **2020** 9661, 9663). Le délai référendaire a expiré le 10 avril 2021.

3 octobre 1975 sur la navigation intérieure[16], par ex.). Ces cas doivent être traités de la même façon. Tel est précisément l'objet de l'*al. 1*.

Si la « reconnaissance de la culpabilité de l'auteur avec exemption de peine en raison de la très faible gravité du cas » est la seule sanction figurant dans le jugement en question, ce jugement ne sera pas saisi. Mais si le jugement contient d'autres sanctions ou porte sur d'autres infractions donnant lieu à la saisie, celles-là seront saisies. La règle ne change donc pas, du moins pour les adultes, il s'agit plutôt d'une interprétation de l'art. 18, al. 1, let. c, ch. 1, LCJ.

– Deuxièmement, la dérogation ci-dessus doit aussi s'appliquer aux **jugements rendus contre un mineur**, bien que la LCJ ne le prévoie pas expressément. Rien ne justifie en effet qu'une infraction considérée comme une bagatelle de la part d'un adulte donne lieu à la saisie si elle a été commise par un mineur. Par exemple, si une peine privative de liberté est prononcée à l'encontre d'un mineur pour une infraction A, l'ensemble du jugement devra être saisi, mais non l'infraction B qui, en application de l'art. 21, al. 1, let. b, du droit pénal des mineurs du 20 juin 2003 (DPMin)[17], a donné lieu à une exemption de peine car la culpabilité du mineur et les conséquences de son acte étaient peu importantes. Voilà pourquoi d'une part, l'*al. 1* est formulé de manière à englober les jugements rendus contre un mineur, et d'autre part, la référence indiquée au-dessous de son titre mentionne aussi l'art. 18, al. 2, LCJ.

– Troisièmement, la règle énoncée à l'art. 18, al. 1, let. c, ch. 1, LCJ selon laquelle tous les cas de crime ou de délit ayant donné lieu à une « exemption de peine parce que la culpabilité de l'auteur ou les conséquences de son acte sont peu importantes » n'ont *pas* à être saisis (voir ci-dessus) doit **en toute logique s'appliquer aussi aux contraventions** (dans la mesure où il s'agit là d'infractions de moindre importance). Le problème se posera en fait rarement, car les contraventions ne seront saisies que dans le cas de sanctions bien spécifiques, conformément à l'art. 18, al. 1, let. c, ch. 3, LCJ. Mais il surviendra si la contravention fait partie d'un jugement qui porte sur d'autres infractions donnant lieu à la saisie dans VOSTRA (voir l'art. 18, al. 1, let. c, ch. 3, 3e tiret, LCJ). L'*al. 2* fournit à cet égard une interprétation visant à corriger la lettre de la loi.

L'art. 16 AP-OCJ n'énumère pas les cas ne donnant pas lieu à la saisie, il énonce simplement une clause générale. De ce fait, il ne sera pas nécessaire d'adapter l'OCJ chaque fois qu'un nouveau motif d'exemption de peine parce que la culpabilité de l'auteur ou les conséquences de son acte sont peu importantes sera défini. Le praticien du droit sera néanmoins en mesure de distinguer facilement les cas donnant lieu à la saisie de ceux n'y donnant pas lieu, car les **dispositions qui entraînent une saisie du jugement avec exemption de peine sont enregistrées dans VOSTRA**. L'utilisateur devra sélectionner un motif valable pour pouvoir saisir une exemption de peine (voir aussi l'annexe 2, ch. 3.2.1, AP-OCJ).

16 RS **747.201**

17 RS **311.1**

Art. 17 *Conditions applicables à la saisie des jugements portant sur des infractions commises avant et après l'âge de 18 ans*

La LCJ définit les conditions applicables à la saisie des jugements prononcés à l'encontre d'adultes d'une part (voir les art. 18, al. 1, et 19, let. d, ch. 1, LCJ), de mineurs d'autre part (voir les art. 18, al. 2, et 19, let. d, ch. 2, LCJ).

Mais elle ne règle pas clairement *le cas des* **jugements** qui portent sur des infractions commises en partie avant et en partie après les 18 ans de l'auteur et *qui ne remplissent que les conditions applicables à la saisie d'infractions commises par un adulte, ou que celles applicables à la saisie d'infractions commises par un mineur. L'art. 17, al. 1, AP-OCJ* précise que ces jugements ne seront pas fragmentés mais qu'ils seront saisis *dans leur intégralité si au moins l'un de ces deux types de conditions est rempli*. Fragmenter un tel jugement (en une partie devant être saisie et une partie ne le devant pas) n'aurait aucun sens car il est souvent impossible de faire la distinction entre les sanctions, prononcées dans le cadre d'une appréciation globale (voir l'art. 3, al. 2, DPMin).

Les **jugements étrangers** posent un problème supplémentaire en ce que le formulaire de communication n'indique pas clairement aux autorités chargées de la saisie quelle sanction porte sur l'infraction commise pendant la minorité de l'auteur, et laquelle porte sur l'infraction commise à l'âge adulte (il se peut que la première consiste en une peine pécuniaire de 30 jours-amende, et la seconde en une amende). Cette information figure uniquement sur le jugement original, mais le droit international ne prévoit pas de base juridique pour la réclamation systématique de ce document à des fins d'enregistrement. Aussi, en vertu de l'*art. 17, al. 2, AP-OCJ*, le Service du casier judiciaire pourra-t-il, lorsqu'il saisira un jugement étranger de ce type, **présumer** (sous réserve d'infirmation) qu'une sanction donnant lieu à la saisie et relevant du droit des mineurs concerne l'infraction commise par l'auteur pendant sa minorité, et qu'une sanction relevant du droit des adultes concerne l'infraction commise à l'âge adulte. Autrement dit, le jugement sera saisi s'il contient une sanction donnant lieu à la saisie, qu'elle soit prononcée à l'encontre de l'auteur mineur ou de l'auteur adulte. La situation ne sera examinée plus en détail que si la personne concernée (ou son représentant) peut produire le jugement original (à propos de la possibilité d'infirmer la présomption, voir l'art. 17, al. 2, 2e phrase, AP-OCJ).

Art. 18 *Conditions applicables à la saisie des jugements portant sur une peine complémentaire, une peine partiellement complémentaire ou une peine d'ensemble*

L'art. 20, al. 4, LCJ statue que les jugements portant sur une peine complémentaire, une peine partiellement complémentaire ou une peine d'ensemble seront « traités comme des **jugements distincts** ». Cette règle s'appliquera non seulement aux modalités de saisie de ces jugements, mais aussi aux conditions de la saisie. C'est-à-dire qu'ils devront remplir les conditions des art. 18 et 19 LCJ. L'*art. 18 AP-OCJ* précise cette importante question d'interprétation. Conséquences en pratique:

- Il sera possible d'enregistrer une peine complémentaire ou partiellement complémentaire **même si le jugement correspondant ne donne pas lieu à la saisie**. Le cas pourra se présenter si le jugement de référence, rendu à l'étranger,

n'a pas été signalé à VOSTRA ou que la sanction qui y est prononcée n'atteint pas le minimum requis (voir l'art. 19, let. d, ch. 1, LCJ), ou bien si, dans un jugement rendu en Suisse pour contravention, la peine initiale consistait en une amende de moins de 5000 francs. Dans le cas des jugements rendus à l'encontre d'un mineur, la question pourrait se poser avec les peines partiellement complémentaires: si la sanction complémentaire « de même genre » ne donne pas lieu à la saisie, le jugement dans lequel est prononcée la peine partiellement complémentaire sera quand même saisi s'il comporte une autre sanction remplissant, elle, les conditions pour être saisie.

- Il sera possible d'enregistrer une peine complémentaire ou partiellement complémentaire **même si le jugement de référence a déjà été éliminé de VOSTRA**. Le cas pourra se présenter lorsque le jugement de référence aura été supprimé en vertu du droit en vigueur.
- Si un jugement complémentaire a pour seule conséquence juridique **l'exemption de toute peine complémentaire**, il ne sera saisi qu'en cas de crime ou de délit, car alors, un simple verdict de culpabilité suffira.

La nature des données à saisir concernant les peines complémentaires, les peines partiellement complémentaires et les peines d'ensemble est réglée à l'annexe 2, ch. 3.2.2 et 3.6 AP-OCJ.

Art. 19 à 21 Remarques préliminaires concernant les données relatives aux jugements saisies dans VOSTRA

L'art. 20, al. 1, LCJ règle les principales catégories de données à saisir concernant les jugements, mais sans les décrire précisément. En effet, l'art. 20, al. 5, LCJ charge le Conseil fédéral de définir la nature et la forme des données qui doivent être enregistrées. L'art. 21 AP-OCJ renvoie à ce propos à la structure des données détaillée à l'annexe 2 AP-OCJ.

Pour bien comprendre l'énumération de l'annexe 2 AP-OCJ, il faut savoir qu'elle reprend uniquement les **données relatives aux jugements** figurant dans le système de gestion des données pénales **qui sont visibles pour l'utilisateur ordinaire** selon son profil de consultation (qu'il s'agisse de consultations en ligne ou de demandes écrites). L'ordonnance ne fait aucune mention des *données qui ne sont nécessaires que pour la gestion du système et qui ne sont par conséquent accessibles qu'aux administrateurs système*, à savoir les données de gestion du code, les indications de statut et d'autres informations techniques servant à la gestion de certaines règles ou, simplement, au tri ou au traitement d'entrées de liste. Il s'agit, par exemple, de la qualification d'une infraction de crime, de délit ou de contravention (information importante pour la gestion des avis de récidive ou pour la mention d'un jugement sur l'extrait destiné aux particuliers) ou encore de la définition de valeurs minimales et maximales pour certains champs (afin d'éviter les erreurs de saisie). Les données techniques de ce type *n'apparaissent pas sur les extraits du casier judiciaire* et sont sans grand intérêt pour le citoyen. Il serait d'ailleurs impossible de représenter correctement leur complexité fonctionnelle dans une ordonnance.

Deux dispositions viennent cependant compléter les règles de l'annexe 2 AP-OCJ:

- l'art. 19 AP-OCJ, qui règle la **saisie des infractions sanctionnées par un jugement étranger** en expliquant pourquoi il existe deux moyens de saisir ces infractions (voir ci-dessous), et
- l'art. 20 AP-OCJ, qui explique **quelles sanctions** doivent être enregistrées et lesquelles ne le doivent pas, car l'annexe 2 AP-OCJ ne détaille pas la structure des données de *chacune des sanctions* à saisir, elle ne fournit qu'une vue d'ensemble (voir ci-dessous).

Art. 19 Saisie des infractions sanctionnées par un jugement étranger

Cet article règle certaines ***particularités de la saisie des infractions sanctionnées par un jugement étranger***. Le message sur la LCJ expliquait déjà que la transcription des infractions étrangères dans le droit suisse étant très fastidieuse, elle devait être réservée à quelques exceptions. L'art. 20, al. 1, let. e, LCJ permet au Conseil fédéral de prévoir une « forme simplifiée pour les jugements étrangers ». Le principe est le suivant:

- En règle générale (pour les exceptions, voir plus bas), un jugement étranger ne sera plus signalé dans VOSTRA que par la **mention « infraction à une loi étrangère »**[18] (*al. 2, let. a*). En effet, il arrive souvent qu'une fois qu'un jugement étranger a été saisi dans le casier judiciaire, plus aucune autorité ne s'y intéresse. Il est donc inutile de perdre son temps à le transcrire. Une autorité qui s'intéresse néanmoins à la personne inscrite pourra obtenir les informations relatives à l'infraction en consultant le formulaire de communication étranger dont la copie électronique fait partie intégrante de tout extrait du casier judiciaire (voir l'art. 22, al. 2, LCJ), mais elle devra d'abord le faire traduire.
- Afin de permettre à l'autorité d'évaluer plus rapidement l'opportunité de cette traduction, la nature approximative de l'infraction figurant sur le jugement étranger sera tout de même précisée dans VOSTRA. Cette information supplémentaire répondra dans VOSTRA à l'appellation « **catégorie de référence** » (*al. 2, let. b*). L'ordonnance en décrit aussi l'objet (*al. 3*).

  La définition des catégories de référence s'appuie sur des catégories existantes (*al. 4*): les titres de la partie spéciale du CP et du code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM)[19], qui regroupent les infractions selon les biens juridiques protégés, et, dans le domaine du droit pénal accessoire, les subdivisions qui sont utilisées pour structurer le recueil systématique du droit fédéral[20]. Il sera possible

18 Si le jugement étranger porte sur plusieurs infractions, la mention sera **au pluriel** (voir l'annexe 2, ch. 2.1.5.1, AP-OCJ). L'acte commis n'étant pas spécifié, on ne **pourra pas indiquer les « combinaisons possibles »** (voir l'annexe 2, ch. 2.2, avec renvoi au ch. 2.1.5.1, AP-OCJ).

19 RS **321.0.** En fait, la plupart des États ne signalent pas les jugements purement militaires. Si le CPM est mentionné à l'*al. 4*, on peut imaginer de créer une catégorie de référence pour ces jugements sans qu'il soit nécessaire de modifier l'ordonnance.

20 Les catégories de référence s'intituleront, par ex., « infraction à la législation sur la **circulation routière** » ou « infraction à la législation sur les **stupéfiants** ».

d'indiquer plusieurs catégories de référence pour un acte commis à l'étranger. La dénomination des catégories est vague à dessein car si on voulait la préciser, il faudrait reprendre la transcription complète des infractions étrangères, or c'est justement ce qu'on souhaite éviter. Le fonctionnement des catégories de référence se rapproche de celui des catégories employées dans le système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS)[21].

En pratique, un « délit de fuite après un accident avec dommages corporels » commis à l'étranger pourrait, par exemple, figurer sur l'**extrait imprimé** du casier judiciaire sous la forme suivante:

> *Infractions à une loi étrangère (voir, ci-joint, la copie du formulaire de communication reçu de l'étranger)*
>
> *Catégorie de référence:*
> *- Infraction contre la vie et l'intégrité corporelle,*
> *- Infraction à la législation sur la circulation routière*

Dans la version actuelle de VOSTRA, les infractions difficiles à transcrire sont d'ores et déjà enregistrées avec la mention « infraction à une loi étrangère », mais elles ne font encore l'objet d'aucune catégorie de référence. **Enregistrer des catégories de référence après-coup** serait très fastidieux, c'est la raison pour laquelle l'ordonnance limite la saisie de cette information aux jugements qui seront saisis après l'entrée en vigueur de la LCJ (*al. 5*).

- L'*al. 1* règle les **exceptions** pour lesquelles il sera utile de traduire la désignation de l'infraction étrangère et de la **transposer en droit suisse** :
  - La première exception (*al. 1, let. a*) concerne **les infractions appartenant à la liste de l'art. 30, al. 2, let. c, LCJ**, les jugements correspondants ne devant être éliminés qu'au décès de l'intéressé. Face à un jugement étranger, les personnes compétentes vérifieront rapidement s'il est susceptible de contenir un acte appartenant à la liste, démarche moins lourde qu'une transposition complète. Si oui, le jugement sera transposé intégralement.

21 Les catégories de référence ne suivent pas celles définies par l'UE pour les échanges d'informations extraites du casier judiciaire (voir l'annexe A de la décision du Conseil 2009/316/JI du 6 avril 2009), et ce pour les raisons suivantes:
Les catégories de l'ECRIS présentent certes l'avantage d'uniformiser le contenu et l'étendue des catégories à l'échelle internationale, d'autant que *tous les pays de l'UE ont d'ores et déjà classé leurs infractions en fonction d'elles*, ce qui devrait réduire le risque d'erreur. Si le Service du casier judiciaire pouvait obtenir de chaque pays leurs tableaux de référence et leurs mises à jour successives, il lui serait assez facile de classer ainsi les infractions étrangères qui lui sont notifiées.
Mais les différents pays sont-ils disposés à fournir leurs tableaux à la Suisse ? Et comment traiter les notifications provenant des pays non-membres de l'UE ? Faut-il renoncer à les attribuer à une catégorie de référence ? Le Service du casier judiciaire doit-il les classer selon les codes de l'ECRIS ? Cette démarche peut aussi se révéler délicate sur le plan politique si l'UE considère, à tort, l'obtention des tableaux de référence comme une *tentative de contourner la procédure d'« adhésion » à l'ECRIS*. Il faut éviter de donner l'impression que la Suisse cherche à profiter des avantages de l'ECRIS par la bande avant même que l'on sache comment elle peut s'y raccorder officiellement. Pour l'instant, il semble que la meilleure solution pour la Suisse soit de définir ses propres catégories.

- La deuxième exception (*al. 1, let. b*) se réfère à la règle de **calcul du délai de l'art. 40, al. 3, let. c, LCJ, à l'expiration duquel les données se rapportant à un jugement cesseront de figurer sur l'extrait 4 destiné aux autorités ou sur l'extrait destiné aux particuliers**. Pour qu'un jugement dans lequel a été prononcée exclusivement une amende cesse de figurer sur l'extrait, il faudra que dans les deux ans qui suivent sa notification, l'auteur n'ait commis aucun nouveau crime ou délit. La mention « infraction à une loi étrangère » n'étant pas suffisamment précise, il faudra transposer en droit suisse les actes étrangers correspondants commis pendant ce délai d'épreuve. Afin d'identifier les cas de ce genre non transposés, VOSTRA générera un avis à l'attention du Service du casier judiciaire dès que le problème se présentera (voir l'art. 25, al. 1, let. l, AP-OCJ).
- La troisième exception (*al. 1, let. c*) concerne les cas dans lesquels un *particulier* commandera un extrait destiné aux particuliers ou un extrait spécial et en **demandera expressément la transposition**. En effet, les destinataires de ces deux types d'extraits sont souvent des particuliers qui risquent bien plus que les autorités de faire l'impasse sur la traduction et de juger la personne concernée sans connaître précisément les infractions qui lui sont imputées.
- La quatrième et dernière exception (*al. 1, let. d*) concerne les cas dans lesquels la transposition est possible **sans travail excessif** parce qu'elle ne pose pas de questions complexes de délimitation ou parce qu'un autre service compétent s'en est déjà chargé (lors d'une première analyse de l'affaire dans une procédure d'exequatur, par ex.). Cette disposition permettra en outre de conserver dans VOSTRA les infractions déjà transposées par le passé. Une transposition sera le plus souvent susceptible de générer un travail excessif si elle suppose de pouvoir consulter le jugement étranger original. En effet, il est très difficile d'obtenir ce genre d'information dans un délai raisonnable faute de bases juridiques appropriées dans les traités internationaux déterminants.

Art. 20 Saisie des sanctions

L'art. 20, al. 1, let. f, LCJ statue que la saisie d'un jugement comprend l'enregistrement de la sanction prononcée sans préciser quels sont les types de sanction qui doivent être saisis. C'est pourquoi l'*art. 20, al. 1, AP-OCJ* précise que **toutes les sanctions relevant du CP, du CPM ou du DPMin** devront être enregistrées (voir l'*al. 2* pour les exceptions). Il n'est pas utile d'énumérer toutes les sanctions dans l'ordonnance. La description proposée correspond sur le fond à l'énumération qui figure à l'art. 4 O-VOSTRA, à laquelle s'ajouteront les sanctions relevant **du droit pénal accessoire fédéral**, ce qui ne concerne en l'occurrence que le retrait de l'autorisation de chasser prévu par la loi du 20 juin 1986 sur la chasse[22].

22 RS **922.0**

L'*al. 2* indique les **exceptions**, qui s'inspirent largement du droit en vigueur (voir l'art. 9 O-VOSTRA).

- La **publication du jugement** (*let. a*) et l'**allocation au lésé** (*let. c*) sont inutiles pour apprécier la réputation.
- La **confiscation** (*let. b*) n'est pertinente que si elle est nécessaire pour la communication relative au partage des valeurs patrimoniales visée à l'art. 61 LCJ. C'est pourquoi les confiscations au sens des art. 69 à 72 CP dont la valeur brute est inférieure à 100 000 francs ne devront pas être enregistrées. Quant à celles qui sont prononcées en vertu du CPM, elles ne sont pas soumises au partage (voir les art. 2 et 3 de la loi fédérale du 19 mars 2004 sur le partage des valeurs patrimoniales confisquées [LVPC][23])[24]. Les confiscations prononcées à l'étranger ne présentent pas non plus d'intérêt pour VOSTRA.
- Les **expulsions prononcées dans un jugement étranger** (*let. d*) ne devront pas être enregistrées parce que cela entraînerait l'enregistrement à vie du jugement correspondant (voir l'art. 30, al. 2, let. n, LCJ). Cette conservation à vie n'est utile que pour les expulsions ordonnées en vertu du droit suisse, car les autorités doivent en ce cas pouvoir vérifier s'il y a récidive au sens de l'art. 66*b* CP, cas dans lequel le juge doit prononcer une expulsion plus sévère.
- Les **exceptions énoncées à la *let. e*** découlent de la LCJ et sont indiquées à titre de référence. Ce qu'il faut retenir, c'est que l'infraction qui correspond à une sanction ne donnant pas lieu à la saisie n'aura pas non plus à être saisie.
- Les exceptions visées à la *let. f* (les « **peines d'ordre** ») existent déjà dans le droit en vigueur et se justifient par la faible gravité de ces atteintes. S'agit-il de sanctions pénales ou de contraventions ? Cette disposition ne vise pas à trancher ce débat dogmatique.

En vertu de l'*al. 3*, les sanctions à saisir dans VOSTRA incluent l'**exemption de toute peine complémentaire** et le **verdict de culpabilité sans peine** (voir l'annexe 2, ch. 3.2, AP-OCJ). Mais cette règle n'est pas absolue, d'où le renvoi aux exceptions mentionnées à l'art. 16 AP-OCJ concernant les verdicts de culpabilité. Il ne s'agit pas là d'enregistrer une sanction mais de constater qu'aucune sanction n'a été prononcée.

Art. 21 Structure des données relatives aux jugements

Cette disposition prévoit que la structure des données relatives aux jugements est définie à l'annexe 2 AP-OCJ. La plupart des données évoquées dans cette annexe existent déjà dans VOSTRA et ne nécessitent pas d'explication détaillée. Nous avons vu les particularités de la saisie des infractions sanctionnées par un jugement étranger d'une part et des sanctions d'autre part dans le commentaire des art. 19

23 RS **312.4**

24 L'art. 2, al. 1, LVPC exclut aussi du partage les confiscations prononcées en vertu de la loi du 20 juin 2003 sur le transfert des biens culturels (RS **444.1**). Or ces confiscations sont également régies par les art. 69 à 72 CP. Comme l'utilisateur de VOSTRA n'est pas censé maîtriser ces subtilités, toute confiscation au sens du CP dont la valeur brute atteint la valeur seuil devra être enregistrée.

et 20. Les explications qui suivent concernent donc uniquement les aspects-clés suivants:

- structure générale et source des données;
- structure des données relatives aux infractions suisses;
- saisie du temps de détention imputé sur la peine;
- abandon de données actuellement saisies dans VOSTRA.

Structure générale et source des données énumérées à l'annexe 2 AP-OCJ:

Les données énumérées à l'annexe 2 sont avant tout des **données qui découlent du jugement même** (elles figurent sur la page de garde ou dans le dispositif) et qui le représentent. Il s'agit tout d'abord des quatre catégories suivantes:

- **indications générales** (voir l'annexe 2, ch. 1);
- **infractions** (voir l'annexe 2, ch. 2 et, ci-dessous, le commentaire détaillé de la structure des données relatives aux infractions suisses);
- **sanctions** (voir l'annexe 2, ch. 3), dont font aussi partie les « *motifs de la fixation de la peine* » (voir l'annexe 2, ch. 3.5);
- **copies électroniques** des jugements, y compris les formulaires de communication étrangers (voir l'annexe 2, ch. 4).

Toutes les **données relatives à un jugement donnant lieu à la saisie** ne proviennent pas de la page de garde ou du dispositif de ce jugement.

- Conformément à l'annexe 2, ch. 1.8, il faudra aussi saisir les **données relatives à un jugement annulé** en cas de révision (voir l'art. 410, al. 1, du code de procédure pénale (CPP)[25] et l'art. 87 de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif [DPA][26]) ou s'il y a eu nouveau jugement (voir l'art. 368, al. 3, CPP), reprise de la procédure (voir l'art. 156, al. 3, de la procédure pénale militaire du 23 mars 1979 [PPM][27]) ou relevé de défaut à la suite d'une procédure par défaut (voir l'art. 76, al. 2, DPA). Il s'agit d'indications sur le « type de procédure » au sens de l'art. 20, al. 1, let. d, LCJ, sous forme d'une *référence à un jugement antérieur*. La *date d'entrée en force* du jugement annulé (voir l'annexe 2, ch. 1.8.3) fait partie des éléments indispensables, car sans elle on ne pourra pas calculer les délais visés à l'art. 30, al. 4, ou 38, al. 5, LCJ (le message sur la LCJ évoquait déjà ce problème, voir FF **2014** 5600). Les autres données énoncées à l'annexe 2, ch. 1.8.3 (date du jugement, autorité qui a rendu le jugement, date de notification) sont de simples informations contextuelles.
- Il existe aussi des catégories de données qu'on n'enregistrera qu'**après la saisie** du jugement concerné.

25 RS **312.0**

26 RS **313.0**

27 RS **322.1**

- Les données relatives aux sanctions comprendront aussi des **informations sur l'exécution**: par exemple, des données sur le début de la durée de l'expulsion (voir l'annexe 2, ch. 3.4.5.2 et 3.4.5.3) ou sur le temps pendant lequel une interdiction d'exercer une activité, de contact ou géographique ne court pas (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.3).
- Comme nous l'avons vu plus haut, les **données système** relatives à un jugement feront l'objet d'un traitement particulier. Elles figurent dans l'énumération de l'annexe 2 AP-OCJ sous la catégorie avec laquelle elles ont le lien le plus étroit (voir les champs signalés par un « X » dans la 2e colonne du tableau). Elles comprennent notamment les calculs automatiques effectués par le système, qui fournissent à l'utilisateur une aide précieuse pour interpréter les données, par exemple le calcul de la durée effective d'une interdiction d'exercer une activité (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.5) ou d'une mesure d'expulsion (voir l'annexe 2, ch. 3.4.5.4). Les dates auxquelles les jugements devraient cesser de figurer sur l'extrait constituent une catégorie à part (voir l'annexe 2, ch. 5).
- Parmi les catégories de données à saisir après coup figurent aussi **les données visées à l'art. 20, al. 3, let. b, LCJ** relatives au calcul du délai selon l'art. 30, al. 2, let. n, *in fine*, LCJ concernant les jugements prononçant une expulsion après une naturalisation (voir l'annexe 2, ch. 3.4.5.5, AP-OCJ).

Structure des données relatives aux infractions suisses:

La **saisie des infractions**, domaine clé de VOSTRA, nécessite un commentaire plus précis (voir le commentaire de l'art. 19, al. 2 à 5, AP-OCJ à propos des particularités de la saisie des jugements rendus à l'étranger). La saisie des infractions prévue par le projet ne change guère par rapport à la pratique en vigueur et se fonde sur des tableaux de code à partir desquels on peut sélectionner l'infraction qui convient (voir l'annexe 2, ch. 2). Pour que la saisie des infractions juridiquement pertinentes soit complète et efficace, les paramètres utilisés figureront toujours dans deux tableaux distincts.

- Le premier contient les **infractions elles-mêmes** (voir l'annexe 2, ch. 2.1), définies en fonction de l'énoncé de fait légal. On y retrouve les infractions courantes telles que viol, vol, assassinat, etc.
- Pour permettre la représentation des cas de figure complexes, il est possible de combiner ces infractions à différents facteurs (tentative, complicité, infractions multiples, responsabilité restreinte, etc.), qui font l'objet du second tableau, intitulé pour simplifier « **combinaisons possibles** »[28] (voir l'annexe 2, ch. 2.2).

28 Il n'est pas possible d'établir une délimitation nette par rapport aux motifs de la fixation de la peine (voir l'annexe 2, ch. 3.5, AP-OCJ) car bon nombre de ces « combinaisons » intègrent une réflexion sur les conséquences juridiques de la peine, qui conduira éventuellement à l'aggraver ou à l'atténuer. Chaque fois qu'un de ces facteurs pourra être rattaché directement à une infraction donnée, il sera enregistré dans VOSTRA comme combinaison possible de cette infraction. Lorsque le lien sera moins net, par exemple parce que différentes infractions sont également concernées, l'élément concerné sera rattaché à la sanction dans VOSTRA, comme motif de la fixation de la peine.

Les infractions se composeront donc dans VOSTRA de la désignation de l'acte commis et, le cas échéant, d'un de ces facteurs décrivant la manière dont il a été commis. Ce principe existe déjà dans VOSTRA, mais les listes correspondantes ont été fortement remaniées et détaillées de manière, aussi, à rectifier la forme des références légales[29]. Chaque entrée est donc assortie de quatre caractéristiques (voir l'annexe 2, ch. 2.1.1 à 2.1.4 et 2.2.1 à 2.2.4):

- l'*abréviation de référence* (qui permet à l'utilisateur expérimenté de saisir une entrée plus rapidement) ;
- la *référence légale* (qui constitue la référence exacte à la disposition normative; elle n'existe pas pour toutes les combinaisons possibles[30]) ;
- la *désignation* (description textuelle des faits constitutifs de l'infraction) ;
- la *durée de validité de la référence légale* (qui permet de distinguer plus rapidement les entrées anciennes des nouvelles et de voir immédiatement de quand à quand la disposition en question a été en vigueur). Les renvois à un article du droit en vigueur ne comportent pas de date de fin. La mention de la durée de validité est une nouveauté d'une grande importance *pour la saisie correcte* des infractions dans VOSTRA car le bon fonctionnement de certaines commandes en arrière-plan dépend du choix du bon code. Elle ne figurera pas, cependant, sur les extraits imprimés du casier judiciaire, car elle en rendrait la lecture plus fastidieuse (surtout si la saisie d'une infraction avec plusieurs combinaisons nécessite l'indication de plusieurs articles de référence). Pour obtenir ces détails, il faudra consulter le jugement original.

La *date de l'infraction* continuera, bien sûr, de figurer dans VOSTRA (voir l'annexe 2, ch. 2.3, AP-OCJ).

L'obligation de saisir dans VOSTRA le **taux d'alcoolémie** pour certaines **infractions au droit de la circulation** punies en cas de conduite en état d'ébriété (voir l'annexe 2, ch. 2.4, AP-CO) nécessite une explication étant donné qu'il s'agit d'une donnée circonstancielle qui n'a en principe pas sa place dans VOSTRA. La saisie du taux d'alcoolémie dans VOSTRA se pratique déjà et n'est pas contestée. Ce champ a été ajouté en vue des notifications aux pays d'origine, en particulier l'Allemagne, dont les autorités exigent ces données pour l'attribution des « points Flensbourg » sanctionnant les infractions de ses ressortissants à la circulation routière. L'absence de ces informations entraînerait immanquablement des demandes de précisions lourdes à traiter. Mais pour éviter de créer des particularités nationales, le taux d'alcoolémie doit être saisi indépendamment de la nationalité de l'intéressé. Les infractions qui peuvent être assorties de cette précision sont signalées comme telles

29 Le « vol par métier », par ex., a pour référence légale l'art. 139, ch. 2, CP. Les références légales sont indiquées par leur abréviation, mais sans italiques ni exposants. Les actes législatifs aussi sont désignés par leur abréviation officielle, que les moyens électroniques permettent de retrouver rapidement, notamment dans le « Recueil systématique du droit fédéral ». Lorsqu'il n'existe pas d'abréviation officielle, le titre complet ou le titre court de l'act est utilisé.

30 L'entrée « infractions multiples », par ex., ne correspond pas à un article en particulier. Même chose pour la notion de « complicité », qui découle de la jurisprudence. Dans ces cas de figure, le champ « référence légale » restera vide.

dans le registre central des codes. Le taux d'alcoolémie ne figurera pas sur les extraits destinés aux particuliers ni sur les extraits spéciaux, comme c'est déjà le cas actuellement.

Saisie du temps de détention imputé sur la peine:

Actuellement, la **durée (en jours) de la détention préventive imputée à la peine** doit être saisie dans VOSTRA avec le jugement (voir l'annexe 3, ch. 4, O-VOSTRA). En raison d'imprécisions terminologiques entraînant des défauts dans la saisie des données, on avait envisagé de ne plus saisir ces informations dans VOSTRA parce qu'elles ne sont pas nécessaires à son fonctionnement, et pour alléger la tâche des cantons. Mais par suite d'une intervention de l'Office fédéral de la statistique (OFS), on décida qu'il faudrait à l'avenir saisir dans VOSTRA le **temps de tous les types de détention imputés sur la peine pour autant qu'ils figurent dans le dispositif du jugement** (voir l'annexe 2, ch. 3.7, AP-OCJ[31]). L'OFS arguait en effet que les données correspondantes du casier judiciaire étaient indispensables à l'établissement d'une statistique de l'exécution (à propos de la communication à l'OFS, voir l'art. 58 LCJ), précisant que les autorités ne lui communiquaient pas d'elles-mêmes la détention avant jugement, mais uniquement l'exécution « anticipée » et l'exécution « normale » d'une peine. Il a ajouté que ces communications n'étaient pas toujours complètes mais que les données du casier judiciaire amélioraient nettement la qualité de la statistique de l'exécution en permettant de recouper les données d'exécution communiquées. L'OFS estimait notamment que si l'on cessait de lui communiquer la durée de la détention avant jugement, la statistique en serait faussée parce que les données d'exécution disponibles n'indiquent pas si quelqu'un a subi une détention nettement moins longue pour une infraction donnée en raison de la détention provisoire. Il lui paraissait par ailleurs impossible de mettre en place, d'ici à 2023, des mesures de remplacement visant à obtenir les données de systèmes décentralisés dans lesquels ces données sont traitées directement[32]. Vu l'importance politique des statistiques pénales, on a décidé de maintenir dans VOSTRA les données relatives au temps de détention imputé sur la peine. Les cantons devront procéder à la saisie le plus simplement possible en indiquant dans ce champ la *durée totale selon le dispositif du jugement*, **sans effectuer de vérifications supplémentaires**.

31 La nouvelle formulation garantit que la totalité du temps de détention avant jugement **dont le tribunal a connaissance** pourra être saisie, ce qui limitera l'effort de saisie tout en augmentant la pertinence des données. Elle permettra d'imputer sur la peine prononcée à l'encontre d'un adulte non seulement la « détention provisoire » (art. 220, al. 1, et 224 CPP), mais aussi l'« arrestation provisoire » (art. 217 CPP), l'« hospitalisation à des fins d'expertise » (art. 186, al. 4, CPP), la « détention pour des motifs de sûreté » (art. 220, al. 2, et 229 CPP), l'« exécution anticipée des peines et mesures » (art. 236 CPP) et la « détention en vue de l'extradition ».

32 L'OFS a cependant précisé que, les informations prélevées à la source étant généralement plus fiables, il s'efforcerait de continuer à obtenir les données complètes et correctes des cantons d'exécution et de simplifier les procédures de communication dans la mesure du possible.

Abandon de données actuellement saisies dans VOSTRA:

Les données suivantes sont **abandonnées** à dessein dans le nouveau VOSTRA:

- la **mise en évidence des ordonnances pénales** (que l'on reconnaît facilement au fait qu'elles sont rendues par un ministère public); ce genre d'information ne présente aucun intérêt; VOSTRA traite tous les jugements sur un pied d'égalité, qu'ils émanent d'un tribunal pénal civil ou militaire (jugement), d'un ministère public (ordonnance pénale), d'une région d'auditeurs militaire (ordonnance de condamnation) ou d'une autorité administrative (mandat de répression, prononcé pénal de l'administration);
- l'indication précisant qu'un jugement a été rendu **en l'absence** du prévenu; cette précision était utile avant l'instauration du CPP car, faute de règles uniformes pour les jugements par défaut, l'entrée en force et la question de la saisie dépendaient fortement du droit cantonal concerné; l'art. 366, al. 4, CPP dispose que la procédure par défaut ne peut être engagée que si le prévenu a eu suffisamment l'occasion de s'exprimer auparavant sur les faits qui lui sont reprochés; cela augmente la probabilité que, même en cas de nouveau jugement, le jugement par défaut soit confirmer, il est donc inutile de le caractériser.

Art. 22 Saisie des décisions ultérieures et structure des données

L'art. 21 LCJ ne décrit que sommairement les décisions ultérieures devant être saisies, sans en donner de liste exhaustive. L'art. 21, al. 1, let. f, LCJ permet au Conseil fédéral de prévoir des cas supplémentaires. Il découle de l'art. 21, al. 2, LCJ que la structure des données doit être définie dans l'ordonnance pour chaque décision ultérieure.

Les dispositions ci-après de l'ordonnance sont essentielles pour obtenir une vue d'ensemble complète des décisions ultérieures devant être saisies.

- **L'*art. 22, al. 1, AP-OCJ* dresse la liste de toutes les décisions ultérieures figurant dans VOSTRA**. Cette liste reprend les types énumérés à l'art. 21 LCJ en l'élargissant ponctuellement (voir l'art. 21, al. 1, let. f, LCJ). Elle suit assez fidèlement le droit en vigueur (voir les art. 5 et 6 O-VOSTRA). Elle n'a donc rien de révolutionnaire. La nouveauté, c'est qu'elle est beaucoup plus claire. Elle fournit, pour chaque décision ultérieure, une description et une référence légale, ce qui permettra au praticien du droit d'identifier plus rapidement les cas devant être saisis. Certaines références légales se chevauchent, c'est inévitable. La terminologie utilisée est largement la même que celle utilisée dans VOSTRA elle-même pour les décisions ultérieures correspondantes.

  Les références légales des décisions ultérieures visées à l'*al. 1* portant uniquement sur des cas suisses, on pourrait penser que les cas étrangers n'auront pas à être saisis, mais il n'en est rien. L'*al. 3* précise que les décisions ultérieures étrangères devront aussi être saisies dans VOSTRA selon leur fonction. Elles sont cependant rarement communiquées.
- En vertu de l'*al. 4*, **il faudra aussi enregistrer dans VOSTRA la date de fin de l'exécution appropriée fixée exceptionnellement dans l'unique but de déterminer les délais, en vertu de l'art. 44 AP-OCJ.** Il ne s'agit *pas là d'une*

décision pénale, et donc pas d'une *décision ultérieure* à proprement parler, mais d'une décision du Service du casier judiciaire qui se réfère à la fin de l'exécution d'une sanction dont la date n'est pas connue, ce qui pourrait avoir un effet négatif sur le calcul des délais applicables au jugement en question. Voir, à ce propos, le commentaire de l'art. 44, AP-OCJ. Les données correspondantes seront traitées dans VOSTRA comme une décision ultérieure.

– L'**annexe 3 AP-OCJ** décrit plus précisément les **champs de données relatifs aux décisions ultérieures** (*al. 2*).

  Chacune de ces décisions est assortie des **indications générales** énumérées à l'annexe 3, ch. 1, AP-OCJ: la date de la décision, l'autorité qui a rendu la décision et le numéro de dossier (voir l'annexe 3, ch. 1.1 à 1.3), la désignation de la décision ultérieure et la forme abrégée (voir l'annexe 3, ch. 1.4 et 1.5); les indications relatives à la saisie initiale et à la dernière modification, qui ne sont visibles qu'en ligne (voir l'annexe 3, ch. 1.6) et la copie électronique[33] de la décision ultérieure originale ou du formulaire de communication étranger (voir l'annexe 3, ch. 1.7).

  Les **indications détaillées** qui accompagnent chaque décision ultérieure sont, elles, variables (voir l'annexe 3, ch. 2 à 36, AP-OCJ). La structure des données relatives aux décisions ultérieures s'inspire largement du droit en vigueur. La principale nouveauté est probablement le fait que VOSTRA mentionnera à l'avenir, pour certaines décisions ultérieures (en cas de libération conditionnelle ou de réintégration, par ex.), la sanction à laquelle elles se rapportent. Cette précision, qui rendra les extraits plus compréhensibles, est nécessaire au calcul des nouveaux délais au-delà desquels les jugements et les décisions ultérieures cesseront de figurer sur les extraits. Une décision ultérieure pourra aussi contenir des **données système** (signalées par un « X » dans la 2e colonne de l'annexe 3 AP-OCJ).

VOSTRA distingue différents types de décisions ultérieures.

– **Celles qui portent sur une libération** (voir l'art. 21, al. 1, let. a, LCJ) relèvent de plusieurs catégories.
  – Tout d'abord, la **libération conditionnelle** de l'exécution d'une peine privative de liberté ou d'une privation de liberté (*al. 1,* ***let. a***) et la libération conditionnelle de l'exécution d'une mesure institutionnelle (*al. 1,* ***let. c***). Toutes les décisions ultérieures prises dans ce domaine devront être saisies dans VOSTRA afin que les délais d'épreuve correspondants soient visibles. VOSTRA soutiendra les autorités de poursuite pénale dans la gestion des mises à l'épreuve en générant des avis de récidive (voir l'art. 25, al. 1, let. a, AP-OCJ).

33 Le droit de consulter ces copies dépend de la nature du document copié (original ou formulaire de communication) et du droit d'accès des autorités (seules les autorités disposant de l'accès à l'extrait 1 peuvent consulter les originaux). Les copies de décisions ultérieures rendues en Suisse à l'encontre d'un mineur font l'objet d'exceptions (voir l'art. 22, al. 1, LCJ et la précision à l'art. 23, al. 1, let. b, AP-OCJ).

– Ensuite, les décisions relatives à **la mise à l'épreuve dont est assortie la libération conditionnelle** (*al. 1, **let. b et d***). Toutes les décisions ultérieures prises dans ce domaine devront être saisies dans VOSTRA. Le terme de « non-révocation » employé dans l'ordonnance désigne le fait, pour le juge, de renoncer à ordonner la réintégration dans l'exécution de la peine ou de la mesure.

  La **fixation a posteriori d'une peine d'ensemble** (*al. 1, **let. b, ch. 4***) mérite une mention particulière. Les données figurant dans cette décision ultérieure devront être saisies dans VOSTRA, comme doit l'être une peine d'ensemble ordonnée dans le jugement même (voir l'annexe 2, ch. 3.6.2, AP-OCJ). La particularité de ce cas de figure, c'est que la décision ultérieure ne sera pas enregistrée en tant que telle; c'est le jugement auquel elle se réfère qui sera modifié (remplacement de la peine prononcée initialement par la peine d'ensemble). La copie de la décision ultérieure sera jointe au jugement. Cette procédure réduira considérablement les frais de mise en œuvre, car une saisie en tant que décision ultérieure impliquerait un multiple référencement et sa prise en compte dans chaque nouveau calcul des délais. Son seul inconvénient, c'est qu'une peine d'ensemble fixée a posteriori (sous forme de décision ultérieure) ne pourra pas être signalée automatiquement par l'interface mais devra être saisie à la main. Vu la rareté de ces cas, cette astuce de saisie paraît globalement justifiée (il est possible que la procédure soit corrigée dans une version ultérieure). Les peines d'ensemble fixées a posteriori existent aussi, théoriquement, en relation avec la libération conditionnelle de l'exécution d'une mesure (*al. 1, let. d, ch. 3*) et les décisions relatives à une peine avec sursis ou sursis partiel (*al. 1, let. f, ch. 4*).

– Enfin, la **libération définitive** (*al. 1, **let. e***).

  Si cette décision ultérieure concerne une **mesure institutionnelle ordonnée à l'encontre d'un adulte** (*al. 1, let. e, ch. 2 et 3*), il faudra l'enregistrer dans VOSTRA car ces données sont nécessaires au calcul des délais. Il n'existe pas de libération définitive pour les mesures ambulatoires ni pour celles prononcées à l'encontre d'un mineur.

  La libération définitive **d'une peine privative de liberté** (*al. 1, let. e, ch. 1*) ne devra par contre être saisie que dans certains **cas exceptionnels** (voir l'art. 6, al. 3, O-VOSTRA[34]): VOSTRA aura besoin de cette décision ultérieure pour calculer la *nouvelle date de début du délai* visé à l'art. 67*c*, al. 3, LCJ et à l'art. 50*c*, al. 3, CPM en cas d'interdiction d'exercer une activité, d'interdiction de contact ou d'interdiction géographique prononcée en Suisse à l'encontre d'un adulte. C'est pourquoi l'obligation de saisie est

[34] L'art. 6, al. 3, O-VOSTRA lie à tort l'enregistrement de la libération définitive d'une mesure thérapeutique institutionnelle au sens de l'art. 62*b*, al. 2, CP à des conditions restrictives. En effet, avoir connaissance d'une telle décision ultérieure est généralement utile pour déterminer le terme de la mesure et pour calculer correctement le délai pour son élimination (voir l'art. 30, al. 2, let. g et al. 3, let. b, LCJ). C'est la raison pour laquelle ce cas de figure est évoqué à l'*art. 22, al. 1, let. e, ch. 2, AP-OCJ.*

liée ici à deux conditions: (1) le même jugement devra comporter *une interdiction d'exercer une activité, une interdiction de contact ou une interdiction géographique prononcée en Suisse contre un adulte*; (2) la peine privative de liberté[35] devra préalablement avoir été *intégralement purgée* et le sursis ou le sursis partiel *révoqué*. Sans révocation du sursis, il n'est pas possible de fixer une nouvelle date pour le début de l'interdiction d'exercer une activité, de l'interdiction de contact ou de l'interdiction géographique. C'est la raison pour laquelle, par exemple, il ne faudra pas saisir dans VOSTRA une libération définitive au terme d'une mise à l'épreuve après la libération conditionnelle de l'exécution d'une peine privative de liberté.

– Les décisions ultérieures relatives à une **peine avec sursis ou sursis partiel** (voir l'art. 21, al. 1, let. b, LCJ) portent toujours sur le délai d'épreuve et sont énumérées à l'*al. 1,* ***let. f***. Elles se rapportent généralement à un échec de la mise à l'épreuve (qui signifie la commission de nouveaux crimes ou délits, la violation des règles de conduite ou la soustraction à l'assistance de probation pendant le délai d'épreuve), mais pas toujours. Certaines sont rendues pour d'autres motifs (par ex., parce que l'assistance de probation ou les règles de conduite ne peuvent pas être exécutées ou ne sont plus nécessaires, voir l'art. 95, al. 3 à 5, CP). C'est la raison pour laquelle cette catégorie de décisions ultérieures (que l'art. 21, al. 1, let. b, LCJ restreint aux seuls échecs de la mise à l'épreuve) est étendue à **toutes les décisions relatives à une peine avec sursis ou sursis partiel**, comme le permet l'art. 21, al. 1, let. f, LCJ. Les décisions ultérieures rendues sans qu'il y ait eu échec de la mise à l'épreuve devront cependant être caractérisées comme telles dans VOSTRA (voir, par ex., l'annexe 3, ch. 34.3, AP-OCJ). Cette mention est indispensable à la bonne gestion du calcul des délais pour l'extrait destiné aux particuliers en cas de peine avec sursis ou sursis partiel au sens de l'art. 40, al. 3, let. b, *in fine*, LCJ et de certaines communications au Système d'information sur le personnel de l'armée (SIPA) visées à l'art. 59, al. 1, let. d, LCJ.

  Le projet d'ordonnance mentionne par ailleurs expressément la levée de l'assistance de probation, la levée des règles de conduite et la modification des règles de conduite. Quant aux questions soulevées par la saisie de la fixation a posteriori d'une peine d'ensemble, nous les avons traitées plus haut en relation avec la libération conditionnelle.

– Les décisions **liées à la levée, à la modification ou au prononcé ultérieur d'une mesure** (voir l'art. 21, al. 1, let. c, LCJ) ne devront pas uniquement être saisies si elles concernent une mesure thérapeutique ou un internement, mais aussi si elles portent sur les mesures de protection non thérapeutiques prévues par le DPMin (surveillance, assistance personnelle). Cet élargissement correspond au droit en vigueur. Les décisions ultérieures relatives aux mesures relèvent des catégories suivantes:

35 Cette exigence s'appliquera également, comme toutes les règles relatives au casier judiciaire qui sont formulées par rapport au droit en vigueur, aux peines analogues (réclusion, emprisonnement et arrêts) prévues par l'ancien droit.

- décisions relatives à la **levée d'une mesure**[36] (*al. 1, **let. g***) ;
- décisions relatives à la **modification d'une mesure** (*al. 1, **let. h***) ;
- décisions d'**ordonner a posteriori une mesure** (*al. 1, **let. i***) ;
- **décisions concernant la relation entre une mesure et une privation de liberté**. Ces décisions font en principe partie intégrante de la décision ultérieure mettant fin à la mesure, mais il faudra aussi les saisir dans VOSTRA si, à titre exceptionnel, elles ne sont prises qu'ultérieurement (sous forme de décision ultérieure autonome; *al. 1, **let. k***).

Cette énumération montre que dans le domaine des mesures, presque toutes les décisions ultérieures seront saisies dans VOSTRA. Les **mesures tutélaires** ordonnées après la fin d'une mesure de protection au sens de l'art. 19, al. 3, DPMin restent exclues de la saisie car seules les sanctions pénales ont leur place dans VOSTRA. Il en va de même pour les **décisions de prolonger** des mesures thérapeutiques. En effet, ces mesures sont saisies dans VOSTRA sans indication de durée. Le Service du casier judiciaire part donc du principe qu'elles durent jusqu'à la saisie d'une décision ultérieure de fin de mesure. Inutile par conséquent d'enregistrer les prolongations.

- Les décisions relatives à une interdiction d'exercer une activité, une interdiction de contact ou une interdiction géographique ne concernent pas uniquement **la levée, la modification ou le prononcé ultérieur de ces interdictions** (voir l'art. 21, al. 1, let. d, LCJ et l'*art. 22, al. 1, **let. l, ch. 1 à 6**, AP-OCJ*), elles peuvent aussi avoir un effet sur d'autres sanctions et sur les mesures accessoires (voir les décisions ultérieures visées à l'*art. 22, al. 1, **let. l, ch. 7 à 13**, AP-OCJ*). Là aussi, le projet élargit la liste des décisions devant être saisies par rapport à ce que prévoit la LCJ. Sur l'interface utilisateur de VOSTRA, elles ne seront d'ailleurs plus saisies à part, mais comme n'importe quelle autre décision ultérieure.
- Le projet mentionne aussi les décisions liées à la **grâce**, à l'**amnistie** ou à l'**exequatur** (voir l'art. 21, al. 1, let. e, LCJ et l'*art. 22, al. 1, **let. m et n**, AP-OCJ*).

  La mention de l'**exequatur** (*al. 1, **let. n***) est une nouveauté. Une telle décision sera surtout pertinente si elle adapte la sanction prononcée dans le jugement étranger. Dans ce cas, le calcul du délai pour l'élimination (art. 30, al. 2, let. l, LCJ) ou du délai à l'expiration duquel les données cesseront de figurer sur les extraits 2 et 3 destinés aux autorités (art. 38, al. 3, let. l, LCJ) ne se fondera plus sur les sanctions prononcées dans le jugement étranger mais sur la sanction plus légère prononcée dans l'exequatur rendu en Suisse.

[36] L'obligation, formulée à l'*art. 22, al. 1, let. g, AP-OCJ*, de saisir dans VOSTRA la levée de toutes les mesures de protection ordonnées en application du DPMin (y c., donc, la surveillance et l'assistance personnelle), va au-delà de l'énumération de l'art. 21, al. 1, let. c, LCJ, mais ces décisions ultérieures peuvent déjà être saisies dans VOSTRA, qui livre donc toujours un tableau complet de l'état d'exécution des mesures.

- Il existe aussi des **décisions que la LCJ ne mentionne pas expressément** mais que le Conseil fédéral désigne comme devant être saisies (voir l'art. 21, al. 1, let. f, LCJ). Elles présentent les caractéristiques suivantes:
  - Nous en avons déjà traité plusieurs plus haut, comme les décisions ultérieures rendues pour d'autres motifs que l'échec de la mise à l'épreuve, les décisions relatives à la levée ou à la modification de mesures de protection prévues par le DPMin, ou les décisions relatives à une interdiction d'exercer une activité, une interdiction de contact ou une interdiction géographique dont le contenu a des effets sur d'autres sanctions.
  - **La décision d'ordonner une mesure accessoire au traitement ambulatoire** (*al. 1,* ***let. j***) s'appuie elle aussi sur l'art. 95, al. 4, CP (via un renvoi dans l'art. 63*a*, al. 4, CP[37]). Sa saisie est déjà obligatoire en vertu de l'ordonnance en vigueur (voir l'art. 6, al. 1, let. a, ch. 1, O-VOSTRA).
  - Les décisions relatives à une **expulsion** (*al. 1,* ***let. o***) reposent sur le rétablissement de l'expulsion pénale, postérieure à l'adoption de la LCJ, et sont nécessaires à des fins statistiques. L'ordonnance actuelle avait été modifiée en conséquence (voir l'art. 6, al. 4, let. b et c, O-VOSTRA), mais elles ne figurent pas encore dans la loi.
  - Bien entendu, il faudra aussi saisir dans VOSTRA toutes les **décisions ultérieures prévues par l'ancien droit,** pour autant qu'elles aient la même fonction que les décisions ultérieures régies par le droit en vigueur. Peu importe qu'elles ne soient pas mentionnées dans la LCJ (un texte normatif se réfère toujours aux dispositions du droit en vigueur), même si le terme est différent. Par exemple, l'avertissement formel (selon l'art. 38, ch. 4, al. 2, CP dans la version du 18 mars 1971[38]) a la même fonction que l'avertissement (au sens de l'art. 89, al. 2, 2e phrase, CP).

    Il en va tout autrement pour l'**infliction a posteriori d'une peine selon l'art. 100ter, ch. 4, CP dans la version du 18 mars 1971**[39]. Cette décision ultérieure régie par l'ancien droit doit figurer expressément à l'*al. 1,* ***let. p*** parce qu'elle doit être saisie dans VOSTRA alors même qu'elle n'a pas d'équivalent dans le droit en vigueur.

La LCJ ne contient pas de disposition précisant quelles **décisions ultérieures ne devront pas être saisies**. Pour plus de clarté, rappelons que les décisions ci-après n'ont pas leur place dans VOSTRA:

37 L'art. 63*a*, al. 4, CP renvoie globalement à l'art 95, al. 3 à 5, CP, mais comme la prolongation du délai d'épreuve (voir l'art. 95, al. 4, let. a, CP) et la révocation (voir l'art. 95, al. 5, CP) ne portent pas sur le traitement ambulatoire mais sur d'autres sanctions du même jugement, ces cas n'ont pas à figurer à l'*art. 22, al. 1, let. j, AP-OCJ*. Ces cas d'échec de la mise à l'épreuve sont couverts par d'autres normes (voir, par ex., l'art. 22, al. 1, let. f, AP-OCJ).

38 RO **1971** 777 807

39 RO **1971** 777 807

- *celles qui ont pour objet la levée d'un jugement ou d'une décision ultérieure;* ces décisions entraînent la suppression manuelle du jugement ou de la décision ultérieure;
- *celles qui contiennent une conversion de peine (pour non-exécution de la peine initiale), pour autant qu'il ne s'agisse pas de la partie suspendue de la peine;* d'une part, la saisie de ces décisions représente une charge considérée comme trop lourde, d'autre part, ces décisions n'ont pas de fonction particulière dans VOSTRA; cela concerne notamment les décisions suivantes:
  - la conversion d'une peine pécuniaire ou d'une amende en travail d'intérêt général ou en peine privative de liberté;
  - la conversion d'un travail d'intérêt général en peine pécuniaire, en amende ou en peine privative de liberté;
  - la conversion d'une prestation personnelle en amende ou en privation de liberté;
  - la conversion d'une amende prévue par le DPMin en prestation personnelle ou en privation de liberté;
  - la conversion d'une privation de liberté en prestation personnelle;
  - la transformation de la révocation du sursis à l'exécution d'une peine privative de liberté accordé par un jugement prononcé en vertu de l'ancien droit en travail d'intérêt général ou en peine pécuniaire en cas d'échec de la mise à l'épreuve (conformément au ch. 1, al. 1, des dispositions finales de la modification du CP du 13 décembre 2002);
- *celles qui avaient pour objet réduire a posteriori le montant du jour-amende en cas de peine pécuniaire (art. 36, al. 3, let. b, CP dans la version du 1er janvier 2007[40]) ou le montant de l'amende (art. 106, al. 5, CP dans la version du 1er janvier 2007[41]);* ces décisions prévues par l'ancien droit n'ont jamais donné lieu à la saisie (elles ne figurent pas dans l'énumération des art. 5 et 6 O-VOSTRA); du reste, elles n'existent plus depuis le 1er janvier 2018;
- *celles qui ordonnent des mesures tutélaires ou la prolongation de mesures thérapeutiques;* que nous avons traitées plus haut.

Art. 23 Enregistrement des copies électroniques des jugements et des décisions ultérieures

Cette disposition fixe quelques détails concernant la gestion des copies électroniques, visées à l'art. 22, al. 1, LCJ, des jugements et des décisions ultérieures rendus en Suisse. La gestion des copies des formulaires de communication étrangers visées à l'art. 22, al. 2, LCJ n'appelle pas de précision particulière.

L'art. 22, al. 1, LCJ dispose que les copies des jugements et des décisions ultérieures rendus en Suisse ne pourront être enregistrées que si ceux-ci ont été **rendus à**

40 RO **2006** 3459 3538

41 RO **2006** 3459 3538

l'encontre d'un adulte. Les copies des jugements rendus à l'encontre d'un mineur ne devront pas être enregistrées parce que ces jugements contiennent souvent des profils de personnalité approfondis et des informations détaillées sur l'environnement de l'auteur. Le législateur entendait éviter par là que des renseignements relatifs à des tiers n'ayant pas vocation à figurer dans le casier judiciaire ne deviennent facilement accessibles par l'intermédiaire de l'extrait 1 destiné aux autorités.

Cela dit, la formulation de l'art. 22, al. 1, LCJ manque de précision. Ce qui compte, est-ce que l'auteur soit adulte au moment du jugement ou au moment de l'acte ? S'agissant des jugements, il paraît plus judicieux de se référer au moment de l'acte. Dans la zone d'ombre des jugements où la sanction porte à la fois sur des actes commis avant et après l'âge de 18 ans, il faudrait retenir la majorité de l'auteur; il ne faut en effet renoncer à l'enregistrement de copies que dans des cas de figure exceptionnels.

- L'*art. 23, al. 1, let. a, AP-OCJ* précise que **dans le cas d'un jugement,** une copie électronique devra être enregistrée si au moins l'une des infractions devant être saisies a été commise après les 18 ans de l'auteur. Cette règle s'appliquera aussi aux jugements portant sur une peine complémentaire ou sur une peine partiellement complémentaire, que VOSTRA traitera comme des jugements distincts. Le système vérifiera automatiquement si la date de l'acte est postérieure au 18e anniversaire de l'auteur et générera un avis pour signaler, le cas échéant, qu'il manque une copie (voir l'art. 25, al. 1, let. k, AP-OCJ).
- Étant donné que les **décisions ultérieures** ne fournissent aucune donnée quant au moment de l'acte, l'obligation d'en enregistrer la copie dépendra de l'âge de la personne concernée au moment où la décision aura été rendue (*al. 1, let. b*). Ce critère clair permet aussi de gérer les avis relatifs aux copies manquantes (voir l'art. 25, al. 1, let. k, AP-OCJ).

Les alinéas suivants précisent la nature des copies à enregistrer. L'enregistrement de **plusieurs copies** est tout à fait souhaitable s'il permet de saisir **le dernier état** d'un jugement ou d'une décision ultérieure **dans son intégralité et en toute transparence**. Il faudra enregistrer, d'abord, la copie du prononcé *tel qu'il est entré en force* (*al. 2*), ensuite, celle du *prononcé motivé après coup*[42] (*al. 3, 1re phrase*) ou d'une éventuelle *rectification* (*al. 4;* voir l'art. 83 CPP). Étant donné qu'un jugement ne sera enregistré dans VOSTRA qu'après qu'il sera intégralement entré en force (voir l'art. 33, al. 3, AP-OCJ), il faudrait enregistrer aussi la copie de tous les prononcés intermédiaires partiellement entrés en force antérieurement (*al. 3, 2e phrase*). Si une peine complémentaire ou une peine partiellement complémentaire est ordonnée, il sera possible d'enregistrer une copie du jugement initial; si une peine d'ensemble est prononcée, il sera possible d'enregistrer la copie la décision ultérieure qui contient la peine révoquée (*al. 5, 1re phrase*; le double enregistrement des copies sera par conséquent autorisé). Si une décision sur recours renvoie à l'exposé des motifs de l'autorité inférieure (voir l'art. 82, al. 4, CPP), il sera possible d'enregistrer une copie de la décision de l'autorité inférieure (*al. 5, 2e phrase*).

42 L'exposé des motifs devra cependant se référer aux données pénales. S'il porte uniquement sur les frais ou sur les prétentions civiles, il est sans intérêt pour VOSTRA.

L'*al. 6* statue que les copies seront enregistrées **dans leur intégralité et sans caviardage**. Ce principe a pour conséquence qu'en cas révocation (décision ultérieure) faisant partie d'un jugement, la copie du jugement en question pourra être enregistrée dans VOSTRA comme décision ultérieure. Pour simplifier l'importation des copies dans VOSTRA depuis les applications externes, elles ne devront pas être signées (*al. 7*).

Art. 24 à 25 Remarques préliminaires concernant les données générées automatiquement par le système de gestion des données pénales

En vertu de l'art. 23, al. 2, LCJ, le Conseil fédéral règle la **structure** des données système générées automatiquement qui seront considérées comme des « données saisies dans le système de gestion des données pénales »[43]. Il s'agit là de données qui figureront dans VOSTRA, non par suite d'une saisie de l'utilisateur mais par une opération automatique du système, et qui seront nécessaires à l'établissement d'extraits du casier judiciaire en bonne et due forme. La liste des données système énumérées à l'art. 23, al. 1, LCJ **n'est pas exhaustive** (comme l'indique l'adverbe « notamment » dans la phrase introductive). Elle est précisée dans l'ordonnance. Comme on l'a vu plus haut dans les remarques préliminaires concernant les art. 15 à 27 AP-OCJ, on distingue deux types de données système (qui font donc l'objet de deux dispositions distinctes): **les données système qui figurent sur les extraits du casier judiciaire** (voir l'art. 24 AP-OCJ) et les **avis automatiques servant à la gestion des données** (voir l'art. 25 AP-OCJ).

Art. 24 Données système figurant sur les extraits du casier judiciaire

Un profil de consultation pourra donner accès à des données d'identification (voir l'annexe 1 AP-OCJ), à des jugements (voir l'annexe 2 AP-OCJ), à des décisions ultérieures (voir l'annexe 3 AP-OCJ) et à des procédures pénales en cours (voir l'annexe 4 AP-OCJ). Les données système visées à l'*art. 24 AP-OCJ* qui appartiennent à l'une de ces catégories sont signalées par un « X » dans la 2e colonne de chacune de ces annexes.

Certaines de ces données systèmes ne seront visibles que sur les extraits consultés en ligne (voir la 3e colonne des annexes 1 à 4 AP-OCJ), d'autres figureront uniquement ou aussi sur les extraits imprimés (voir la 4e colonne des annexes 1 à 4 AP-OCJ).

Les **données d'identification** comprendront les données système suivantes:

- **Numéro AVS** ou statut de l'attribution du numéro AVS (voir l'annexe 1, ch. 1.1.1) ; ces informations ne figureront pas sur les extraits imprimés (à propos du no AVS, voir l'art. 13, al. 4, LCJ).
- **Source de données automatique** concernant l'identité principale, les anciennes identités, les identités secondaires et les fausses identités (voir

[43] Tel est le titre précédant l'art. 16 LCJ, qu'il faut prendre en compte pour la définition de cette catégorie de données. Les données qui figurent uniquement sur l'extrait imprimé ne seront pas « saisies » (voir l'art. 45, al. 2 et 3, AP-OCJ) et ne seront donc pas des données système au sens de l'art. 23 LCJ.

l'annexe 1, ch. 1.3.2, 3.2.2, 4.2.2 et 5.2.2) ; seules celles de l'identité principale seront imprimées sur l'extrait destiné aux autorités.

- **ID du dossier** (voir l'annexe 1, ch. 1.4.1); pour identifier au plus vite les éventuels problèmes de migration des données depuis l'ancien VOSTRA, le « PSN », qui joue le rôle d'ID du dossier dans ce dernier, sera repris; seule l'ID du dossier figurera sur les extraits imprimés destinés aux autorités.
- **Numéro attribué par le système** à chaque identité (principale, ancienne, secondaire ou fausse) ou à la note à usage interne (voir l'annexe 1 ch. 1.4.2, 2.3.1, 3.3.1, 4.3.1 et 5.3.1); pour identifier au plus vite les éventuels problèmes de migration, le « numéro PSS », qui joue ce rôle dans l'ancien VOSTRA, sera repris; les numéros attribués par le système n'apparaîtront que dans la rubrique « Info » et ne figureront pas sur les extraits imprimés.
- Indications sur l'auteur **de la première saisie et de la dernière modification des données** (voir l'art. 23, al. 1, let. a, LCJ); ces données apparaîtront dans la rubrique « Info » pour chaque identité, mais elles ne figureront pas sur les extraits imprimés (voir l'annexe 1, ch. 1.4.3 et 1.4.4, 2.3.2 et 2.3.3, 3.2.2 et 3.3.3, 4.3.2 et 4.3.3, et 5.3.2 et 5.3.3); elles comprendront la date, l'heure et le nom de l'utilisateur qui a saisi ou modifié les données; si les données sont enregistrées par le système, le nom de l'utilisateur sera remplacé par le code du système[44] qui a déclenché le transfert des données; en règle générale, la première saisie et la dernière modification porteront sur un domaine complet et non sur un champ isolé.
- **Autorité ayant effectué la première saisie** de l'identité (voir l'annexe 1, ch. 1.4.5, 2.3.4, 3.3.4, 4.3.4 et 5.3.4), visible également dans la rubrique « Info »; cette information servira à la gestion des autorisations et ne figurera donc pas sur les extraits imprimés.
- La rubrique « Info » de l'identité principale indiquera aussi divers **résultats intermédiaires du calcul des délais** (voir l'annexe 1, ch. 1.4.6 et 1.4.7); ces informations n'ont qu'un rapport indirect avec l'identité principale et concernent plutôt les jugements correspondants; elles ne seront répertoriées sous l'identité principale que pour offrir une vue d'ensemble centralisée sur les principaux calculs (très complexes) indépendamment du profil de consultation; elles ne seront d'ailleurs **visibles que pour les autorités qui bénéficieront d'un accès en ligne à l'extrait 1 destiné aux autorités;** ces autorités sont les seules qui ne présentent aucun risque, en accédant à des informations relevant d'autres profils de consultation, de prendre connaissance de données auxquelles elles n'ont normalement pas accès; il faut aussi tenir compte du fait qu'en cas de question, les particuliers et les autorités concernés s'adressent en général aux autorités bénéficiant d'un accès à l'extrait 1 (soit le Service du casier judiciaire, soit les autorités qui ont rendu les prononcés en question); les données énoncées ici serviront surtout aux utilisateurs spécialement formés de ces autorités à mieux

44 Tel sera le cas, par ex., pour les identités communiquées automatiquement par le service de broadcast de la CdC.

comprendre les grandes étapes de calcul suivies par le système; elles sont de différentes natures.

- La **date probable de l'élimination des données de l'extrait 1** (voir l'annexe 1, ch. 1.4.6) est celle à laquelle tous les jugements seront éliminés de VOSTRA, elle ne sera donc indiquée qu'une seule fois, mais elle figurera aussi sur le jugement imprimé (voir l'annexe 2, ch. 5.1).
- Les **autres données concernant le calcul des délais** se rapportent toutes à un jugement particulier, raison pour laquelle **chaque jugement** (voir l'annexe 1, ch. 1.4.7) sera accompagné des indications suivantes:

  la **date à laquelle le jugement cessera de figurer** sur un extrait donné (voir l'annexe 1, ch. 1.4.7.1); l'extrait PDF d'un jugement ne mentionnera que la date qui correspond au profil de consultation (voir l'annexe 2, ch. 5.2 à 5.6);

  l'**indication de la règle selon laquelle ont été calculés les délais à l'issue desquels les jugements ne figureront plus sur un extrait donné** (voir l'annexe 1, ch. 1.4.7.2), qui ne pourra servir qu'aux utilisateurs qui auront étudié en détail le calcul des délais et l'outil correspondant;

  les **données relatives au calcul de la durée des interdictions d'exercer une activité, des interdictions de contact et des interdictions géographiques** (voir l'annexe 1, ch. 1.4.7.3), qui sont particulièrement utiles.

  - Chaque interdiction sera assortie de sa **date de fin** de validité (voir l'annexe 1, ch. 1.4.7.3.3), qui figurera d'ailleurs sur les extraits imprimés (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.5) et sera par conséquent visible pour tous les utilisateurs finaux, même s'ils n'ont pas accès à l'extrait 1 destiné aux autorités.
  - Il sera aussi mentionné pour chaque interdiction s'il existe **un temps pendant lequel elle ne court pas** (voir l'annexe 1, ch. 1.4.7.3.2). Ces périodes feront l'objet d'une saisie centralisée (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.3 et, plus généralement, le commentaire de l'art. 25, al. 1, let. f, AP-OCJ). Le système filtrera, pour une interdiction donnée, les temps pertinents[45] et les affichera dans la rubrique « Info ». Les données indiquées ici sont donc aussi des données système.
  - Le dernier point indiqué sera la **date initiale qui a été déterminante pour le calcul** de la durée de l'interdiction. En règle générale, c'est la date à laquelle l'interdiction entre en force (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.1). Dans certains cas, une nouvelle date est fixée pour le début de l'interdiction (voir ci-dessous le commentaire de l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.1), c'est alors celle-là qui est déterminante pour le calcul

45 Un temps pendant lequel une interdiction ne court pas est pertinent s'il porte sur une interdiction d'exercer une activité, une interdiction de contact ou une interdiction géographique prévue par le CP ou le CPM. Il faut en outre qu'il se situe entre la date du début (même si elle a changé) et la date de fin de l'interdiction, qui est recalculée régulièrement. Ces calculs sont très complexes, d'autant qu'ils doivent intégrer des prolongations et des réductions de l'interdiction.

de la durée de l'interdiction et qui s'affichera dans la rubrique « Info » de l'identité principale.

Les données relatives aux **jugements** comprendront les données système énumérées ci-après.

- Les **données relatives à la première saisie et à la dernière modification**, qui suivent la même logique que pour les données d'identification (voir plus haut). Elles figureront dans la rubrique « Info », mais non sur les extraits imprimés (voir l'annexe 2, ch. 1.9.1 et 1.9.2).
- La **nouvelle date fixée pour le début de l'interdiction**, si elle influe sur le calcul (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.4). Elle provient du calcul des délais et est importante pour déterminer la durée effective d'une interdiction d'exercer une activité, d'une interdiction de contact ou d'une interdiction géographique prononcée en Suisse contre un adulte (voir l'art. 67*c*, al. 3, CP ou l'art. 50*c*, al. 3, CPM). Il s'agit donc d'une information qui fait partie du jugement où une telle interdiction est prononcée. La nouvelle date ne figurera pas parmi les données relatives au jugement mais, comme l'indique le renvoi de la 3e colonne, uniquement dans la rubrique « Info » de l'identité principale (voir ci-dessus le commentaire de l'annexe 1, ch. 1.4.7.3.1, AP-OCJ). Elle ne devra pas figurer sur les extraits PDF car la plupart des destinataires (autorités et particuliers) auront sans doute du mal à l'interpréter correctement. Les extraits imprimés ne mentionneront que la durée effective d'une interdiction (à propos de la date de fin, voir ci-après le commentaire de l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.5, AP-OCJ).
- La **date probable de la fin d'une interdiction d'exercer une activité, d'une interdiction de contact ou d'une interdiction géographique** (voir l'art. 23, al. 1, let; g, LCJ et l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.5, AP-OCJ): la durée effective d'une interdiction dépend de différents facteurs (temps pendant lesquels elle ne court pas, nouvelle date, prolongations, réductions). Il n'est donc pas facile, pour le praticien du droit, de la calculer lui-même. Le calcul des délais intégrant d'office cette durée, la date de fin d'une interdiction sera mentionnée sur l'extrait PDF (avec les données relatives à cette sanction). Elle figurera aussi dans la rubrique « Info » de l'identité principale (voir l'annexe 1, ch. 1.4.7.3.3, AP-OCJ), mais uniquement pour les autorités qui auront accès à l'extrait 1 destiné aux autorités. Les autorités qui n'auront pas accès à cet extrait et qui consulteront les données en ligne devront par conséquent consulter l'extrait PDF.
- La **date probable de fin de la durée d'une expulsion du territoire suisse** (voir l'art. 23, al. 1, let; g, LCJ et l'annexe 2, ch. 3.4.5.4, AP-OCJ), qui se déduit de la durée ordonnée dans le jugement et du début, fixé ultérieurement, de la durée de l'expulsion. Elle figurera sur les extraits PDF avec l'expulsion correspondante.
- Le numéro et le nom de fichier ainsi que la date d'enregistrement des **copies électroniques** (voir l'annexe 2, ch. 4.1.2 et 4.2.2, AP-OCJ): **lorsqu'une copie électronique sera enregistrée, VOSTRA**, automatiquement, lui attribuera un numéro et enregistrera le nom du fichier provenant du système source et la date

de saisie. Ces informations n'ont d'intérêt que pour la consultation en ligne puisque la copie imprimée se suffit à elle-même.

- Les **délais pendant lesquels les jugements et les décisions ultérieures figureront sur les extraits du casier judiciaire** (voir l'annexe 2, ch. 5, AP-OCJ et l'art. 23, al. 1, let. f, LCJ): une autorité doit savoir quand un jugement donné qu'elle voit sur un extrait ne figurera plus sur cet extrait. Cette information sera imprimée sur l'extrait au bas de chaque jugement. S'il n'est pas possible de déterminer cette date parce que les données nécessaires à son calcul n'ont pas encore été saisies, elle sera remplacée par la mention: « La date n'a pas pu être calculée ».

Les données relatives aux **décisions ultérieures** comprendront les données système suivantes:

- les **données relatives à la première saisie et à la dernière modification**, qui suivent la même logique que pour les données d'identification (voir plus haut); elles figureront dans la rubrique « Info », mais non sur les extraits imprimés (voir l'annexe 3, ch. 1.6.1 et 1.6.2, AP-OCJ);
- le numéro et le nom du fichier ainsi que la date d'enregistrement des **copies électroniques** (voir l'annexe 3, ch. 1.7.1.2 et 1.7.2.2, AP-OCJ): voir à ce propos le commentaire des données système concernant les jugements, qui s'applique également ici;
- lorsqu'une interdiction d'exercer une activité, une interdiction de contact ou une interdiction géographique aura été ordonnée après coup (dans la décision ultérieure « nouvelle interdiction »), on trouvera dans la rubrique « Info » de l'identité principale, avec les données relatives au jugement auquel se rapporte la décision ultérieure, les **indications relatives à la nouvelle date fixée pour le début de l'interdiction** (voir le renvoi correspondant à l'annexe 2, ch. 3.4.4 dans l'annexe 3, ch. 9.2, AP-OCJ, ; la nouvelle date de début est réglée par un renvoi à l'annexe 1, ch. 1.4.7.3.2 dans l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.4); la date de fin d'une telle interdiction qui est déterminante pour la personne concernée figurera de toute façon sur l'extrait PDF (voir le renvoi correspondant à l'annexe 2, ch. 3.4.4 dans l'annexe 3, ch. 9.2; la date de fin est réglée à l'annexe 3, ch. 3.4.4.2.5).

Les données relatives aux « **procédures pénales en cours** » comprendront les données système suivantes:

- les **données relatives à la première saisie et à la dernière modification**, qui suivent la même logique que pour les « données d'identification » (voir plus haut) et qui figureront dans la rubrique « Info », mais non sur les extraits imprimés (voir l'annexe 4, ch. 1.4.1 et 1.4.2, AP-OCJ);
- les **indications relatives à l'ancienne direction de la procédure** (voir l'annexe 1, ch. 1.4.3, AP-OCJ);
- **deux champs de remarques,** qui indiqueront à quel moment l'avis, visé à l'art. 25, al. 1, let. b, AP-OCJ, visant à vérifier si la procédure est toujours pendante, *a été envoyé pour la dernière fois,* et à quel moment il doit *être renvoyé* (voir l'annexe 4, ch. 3, AP-OCJ); par défaut, l'avis sera réitéré tous les 6 mois;

la direction de la procédure pourra prolonger ce délai de 6 mois supplémentaires et modifier la date indiquée.

Art. 25 Avis automatiques servant à la gestion des données

Ces avis sont eux aussi des données générées automatiquement par le système de gestion des données pénales[46], puisqu'ils sont également indispensables à l'établissement d'extraits du casier judiciaire. Ils **confient une tâche spécifique** à l'autorité compétente à laquelle ils sont destinés. Il s'agit en général de vérifier l'exactitude et l'exhaustivité de certaines données du casier judiciaire[47]. Ces avis s'adresseront exclusivement aux autorités qui auront le droit d'accéder aux extraits 1 et de saisir, modifier et éliminer les données.

L'*al. 1* indique leurs principales caractéristiques: dans la colonne de gauche, **la périodicité**[48] **de l'avis** (« quotidiennement », « tous les ans », etc.), **suivie du type de destinataire** (« à ») et du **facteur déclenchant** (« lorsque… » ou « signalant que… »); dans la colonne de droite, l'**objet de l'avis** (« pour que... »).

Les **catégories et les champs de données** de ces avis sont définis à l'annexe 5 AP OCJ (*al. 2*). Les données qui figureront directement dans l'avis sont signalées par un « X » dans la 2e colonne de l'annexe 5. Celles qui y sont signalées par un « – » serviront *uniquement* à trier les avis dans la boîte de réception des autorités qui gèrent VOSTRA.

VOSTRA sera en effet programmé de telle manière que les avis **arriveront d'abord dans la boîte de réception des autorités qui gèrent VOSTRA**. Chaque avis sera enregistré au format PDF ou CSV, ce qui permettra de l'imprimer facilement ou de l'exporter par voie électronique. Les autorités qui gèrent VOSTRA le transmettront (par un canal de communication courant[49] en dehors de VOSTRA) à l'autorité cible de leur domaine de compétence (*al. 4*). C'est-à-dire que:

- le **Service du casier judiciaire** communiquera l'avis aux autres autorités fédérales ou aux autorités étrangères (voir l'art. 3, al. 2, let. p, LCJ);
- le service de coordination cantonal (**SERCO)** communiquera l'avis aux autorités de son canton (voir l'art. 4, al. 2, let. e, LCJ);

46 Voir la définition légale de ce terme à l'art. 2, let. e, LCJ.

47 Les avis réglés à l'art. 25 AP-OCJ se distinguent des recherches à des fins d'**analyse**, qui ne seront pas générées automatiquement par le système mais qui seront déclenchées par le Service du casier judiciaire et ne serviront pas à la gestion des données pénales (voir l'art. 31 AP-OCJ). Ces recherches n'entrent donc pas dans le champ d'application de l'art. 23 LCJ.

48 VOSTRA doit exécuter chaque jour un grand nombre de batches. Ces *batches* fonctionnent généralement pendant la nuit. Pour que les batches n'interfèrent pas les uns avec les autres, ils doivent être connectés en série si possible. Cela permet de réduire le risque de retard pendant l'exécution. Tous les batches n'ont actuellement pas encore été mis en œuvre. Il n'est donc pas encore certain que le temps disponible soit suffisant pour exécuter aussi chaque nuit les batches qui doivent en principe être exécutés "quotidiennement". Il est concevable qu'un échelonnement "hebdomadaire" doive être prévu pour des batches isolés. Les dispositions de l'ordonnance seraient bien entendu adaptées en conséquence.

49 Poste ou courriel sécurisé.

- le **service de coordination de la justice militaire** (SERCO militaire) communiquera l'avis aux autorités compétentes de la justice militaire (voir l'art. 5, let. e, LCJ).

L'avantage de cette procédure, c'est que toutes les boîtes de réception seront relevées régulièrement, même si l'autorité cible n'est pas raccordée à VOSTRA ou n'ouvre pas régulièrement l'application VOSTRA. Elle permettra en outre de traiter des avis dans les cas où VOSTRA ne permettra de définir précisément l'autorité cible qu'à l'issue d'opérations très complexes, intégrant des données supplémentaires. VOSTRA n'adressera pas directement les avis aux autorités cibles, cette spécification ayant été écartée pour des raisons de coût notamment (et aussi pour ne pas risquer de retarder l'instauration du système, prévue en 2023).

Il pourra cependant arriver que, malgré l'étape intermédiaire des autorités qui gèrent VOSTRA, l'autorité cible indiquée par VOSTRA ne soit pas déterminée de manière suffisamment claire (parce que seul le type d'autorité sera mentionné) ou se révèle, compte tenu de circonstances particulières, comme n'étant pas le bon destinataire final. On ne peut donc pas exclure que des avis parviennent au mauvais destinataire. C'est la raison pour laquelle une autorité qui aura reçu un avis par erreur devra le **transmettre à l'autorité compétente** (*al. 3*).

Examinons à présent brièvement les différents types d'avis. Certains d'entre eux sont **expressément qualifiés à l'art. 23 LCJ**. Le cas échéant, l'art. 25 AP-OCJ renvoie à la norme correspondante de la LCJ[50]. La liste des avis dressée à l'art. 23 LCJ n'est cependant **pas exhaustive**, aussi l'ordonnance vise-t-elle à la compléter.

- **Avis de récidive** aux autorités judiciaires pénales, aux autorités d'exécution, aux autorités compétentes en matière de grâce et aux autorités pénales administratives compétentes dès que VOSTRA constatera un échec de la mise à l'épreuve (*al. 1, **let. a**,* et annexe 5, ch. 2, AP-OCJ):

  Il existe différents cas de figure dans lesquels une sanction devra être assortie, dans VOSTRA, d'un **délai d'épreuve**. Les cas qui donnent lieu à un avis de récidive[51] sont ceux dans lesquels a été prononcée une peine assortie d'un **sursis ou d'un sursis partiel** (que ce soit dans un jugement, dans une décision de grâce, dans un exequatur ou dans des décisions ultérieures relatives au sursis dont est assorti le solde de la peine) ou ceux qui portent sur la **libération conditionnelle** de l'exécution d'une peine ou d'une mesure (al. 1, let. a).

50 À titre d'exemple, l'art. 23, al. 1, let. b, LCJ mentionne expressément les avis de récidive (voir l'art. 25, al. 1, let. a, AP-OCJ), mais les **avis de contrôle générés lorsque certains délais sont atteints** ne sont évoqués que superficiellement (voir l'art. 23, al. 1, let. c, LCJ et l'art. 25, al. 1, let. b, c et d, AP-OCJ).

51 La **réprimande qualifiée au sens de l'art. 22, al. 2, DPMin** ne déclenchera pas d'avis de récidive, même si elle est assortie d'un délai d'épreuve. Les conditions de saisie des jugements rendus à l'encontre d'un mineur étant plus strictes, cette sanction ne figurera quasiment jamais dans VOSTRA. De plus, la procédure pénale applicable aux mineurs connaît des règles de compétence particulières (à propos du for au lieu de résidence, voir l'art. 10, al. 1, de la procédure pénale applicable aux mineurs du 20 mars 2009, PPMin; RS **312.1**), d'où un moindre risque que ce genre de récidive passe inaperçu pendant le délai d'épreuve.

Si de nouvelles infractions sont commises pendant le délai d'épreuve, l'autorité compétente doit examiner s'il y a échec de la mise à l'épreuve. Si oui, elle doit rendre une « décision ultérieure relative à l'échec de la mise à l'épreuve »[52], ce qui suppose naturellement qu'elle sache que les nouvelles infractions ont été commises pendant un délai d'épreuve. C'est là qu'entre en jeu l'avis de récidive. VOSTRA signalera **quotidiennement** aux autorités judiciaires pénales, aux autorités d'exécution, aux autorités compétentes en matière de grâce et aux autorités pénales administratives compétentes la commission de certains types d'infractions pendant un délai d'épreuve, pour que ces autorités puissent vérifier s'il y a eu[53] échec de la mise à l'épreuve. L'avis sera généré selon différentes modalités exposées ci-après.

- Il n'y aura avis de récidive que si le sursis ou la libération conditionnelle sur laquelle porte le délai d'épreuve **n'a pas été révoqué** (al. 1, let. a). En effet, en cas de réintégration dans l'exécution de la peine ou de la mesure, il ne peut plus y avoir d'échec de la mise à l'épreuve.
- **L'autorité à qui l'avis sera destiné** (voir quelques paragraphes plus bas) n'aura encore **saisi aucune décision ultérieure** relative à l'échec de la mise à l'épreuve – sous-entendu, depuis le jugement portant sur la nouvelle infraction. Autrement dit, aucune décision ultérieure dont la date est égale ou postérieure à la date du jugement relatif aux nouvelles infractions. Si VOSTRA contient déjà une décision ultérieure relative à l'échec de la mise à l'épreuve, rendue par une autre autorité, il se pourra que le système génère des avis superflus, par exemple parce que le destinataire désigné automatiquement par VOSTRA n'est pas habilité à juger la récidive, et ce pour différentes raisons (parce qu'il s'agit d'une autorité pénale administrative, qui ne peut pas statuer sur la révocation du sursis, ou d'un ministère public, dont les compétences pénales sont dépassées par le niveau de la peine, par ex.). L'avis de récidive étant un simple instrument de contrôle, il faut assumer ces conséquences afin de limiter la complexité et le coût de la programmation.
- Le **délai d'épreuve** aura pris fin **depuis moins de 3 ans** au moment de l'avis (al. 1, let. a). Cette règle découle des art. 46, al. 5, et 89, al. 4, CP et s'appliquera à tous les avis de récidive.

52 Exemples de décisions ultérieures entrant en ligne de compte: la révocation, la révocation partielle, la non-révocation, l'avertissement, l'avertissement formel, la prolongation du délai d'épreuve et diverses autres décisions liées à la prescription d'une assistance de probation, à la désignation d'une personne d'accompagnement ou à la prescription de règles de conduite.

53 L'art. 25, al. 1, let. a, AP-OCJ emploie à dessein cette formule hypothétique parce que rien ne permettra de garantir l'exactitude des données figurant dans VOSTRA et qu'il ne sera pas possible de diriger, sans effort excessif, les avis de récidive avec une précision absolue.

- La **nouvelle**[54] saisie concernera un **crime, un délit**[55] ou **une « infraction à une loi étrangère »** commis pendant une mise à l'épreuve. Étant donné que les « infractions à une loi étrangère » non transposées en droit suisse ne présentent pas la qualification de crime ou de délit, il se peut qu'un avis de récidive soit déclenché alors que l'acte serait, en droit suisse, une simple contravention, voire non punissable. Dans ces cas de figure, il appartient aux autorités compétentes de transposer elles-mêmes les infractions en droit suisse afin de pouvoir déterminer s'il y a eu échec de la mise à l'épreuve.

L'avis sera adressé soit à l'autorité *qui a ordonné la mise à l'épreuve* (appelons-la « première **autorité** ») soit à celle *qui a jugé les nouvelles infractions* (« deuxième **autorité** »), selon les règles suivantes:

- si une **autorité étrangère** est impliquée dans la récidive[56] (que ce soit comme première ou deuxième autorité) ou si la mise à l'épreuve accompagne une **grâce**[57], l'autorité compétente sera toujours celle qui a ordonné la mise à l'épreuve;
- dans tous les **autres cas,** l'avis sera adressé à la deuxième **autorité**. Précisons que cette orientation est incorrecte s'il s'agit une **autorité pénale administrative, qui doit apprécier l'exécution de peines privatives de liberté ou de mesures institutionnelles**, ou si la décision excède la capacité d'un ministère public de rendre des ordonnances pénales. Pour des raisons de coût, on n'a pas jugé utile jusqu'ici de rendre le système capable de faire ce genre de distinction, d'où l'obligation de transmettre prévue par l'al. 3. Dans certains cas, l'autorité compétente qui gère VOSTRA identi-

54 Le fait que seules les infractions nouvellement saisies soient prises en compte signifie aussi que l'avis de récidive ne sera généré qu'une seule fois et ne sera pas réitéré s'il n'a pas été traité. VOSTRA vise à rendre service mais la responsabilité de constater l'échec de mises à l'épreuve incombe aux autorités.

55 Étant donné que les avis de récidive n'ont qu'un rôle de soutien et qu'il faut maintenir la complexité de la gestion dans les limites du raisonnable, les contraventions ne généreront pas d'avis de récidive, quoiqu'elles puissent, dans certains cas (voir l'art. 62*a* CP) être assimilées à un échec de la mise à l'épreuve.

56 Cette **compétence de l'autorité de premier rang dans les cas impliquant l'étranger** découle du principe de la territorialité selon lequel aucune autorité ne peut mettre en cause une sanction prononcée dans un autre pays. À titre d'exemple, on peut citer deux cas de figure exposés à l'art. 20, al. 2, O-VOSTRA: un acte jugé à l'étranger « qui tombe dans la période de mise à l'épreuve afférente à une peine, assortie d'un sursis partiel ou total », doit être communiqué au tribunal « qui a prononcé le sursis total ou partiel à l'exécution de la peine », et non à l'autorité qui a jugé les nouvelles infractions. « Si le jugement prononcé à l'étranger tombe dans la période de mise à l'épreuve afférente à une libération conditionnelle », l'échec de la mise à l'épreuve doit être communiqué à l'autorité d'exécution qui a ordonné la libération conditionnelle.

57 L'obligation de communiquer en cas de grâce conditionnelle est réglée à l'art. 20, al. 4, O-VOSTRA. L'AP-OCJ rend cette communication automatique. En vertu de l'art. 20, al. 4, O-VOSTRA, elle concerne toute « infraction pénale commise durant le délai d'épreuve ». Comme on l'a vu, le projet limite ici aussi l'avis de récidive aux nouveaux crimes, délits et « infractions à une loi étrangère ».

fiera elle-même le problème et réorientera l'avis vers le destinataire qui convient.

Chaque avis arrivera d'abord, comme on l'a vu plus haut, dans la boîte de réception d'une autorité qui gère VOSTRA, selon la logique suivante:

- si l'avis est adressé à une autorité cantonale, le **SERCO** du canton en question le transmettra au destinataire final;
- si l'avis est destiné à une autorité de la justice militaire, le **SERCO militaire** se chargera de le traiter;
- si l'avis est adressé à une autre autorité fédérale ou à une autorité étrangère, il sera transmis par le **Service du casier judiciaire**.

L'avis contiendra, outre les indications générales (voir l'annexe 5, ch. 1, 2e colonne, AP-OCJ), le jugement ou la décision ultérieure dans lequel la mise à l'épreuve a été ordonnée (voir l'annexe 5, ch. 2.1) et le jugement comprenant la date des infractions déterminantes (voir l'annexe 5, ch. 2.2).

L'envoi d'un avis ne signifiera pas nécessairement qu'il y ait échec de la mise à l'épreuve et que celui-ci n'a pas encore fait l'objet d'une décision. L'autorité compétente devra de toute façon ouvrir le dossier en question et **vérifier** si toutes les données ont bien été correctement et intégralement saisies, et si **l'échec présumé de la mise à l'épreuve correspond aux dispositions légales**[58]. L'avis de récidive sera par conséquent un simple outil visant à identifier les erreurs potentielles à un stade précoce.

- **Avis invitant** la direction de la procédure **à vérifier si celle-ci est toujours pendante**, alors qu'elle est enregistrée depuis plus de deux ans (*al. 1, **let. b**,* et annexe 5, ch. 3, AP-OCJ): ces avis sont nécessaires car les procédures pénales en cours ne s'éliminent pas automatiquement. La pratique montre que les autorités compétentes oublient fréquemment d'éliminer les procédures en cours du casier judiciaire une fois une affaire close. Si la procédure est toujours pendante, l'avis sera réitéré à intervalles d'un an au plus[59]. Il en résulte un gros travail de contrôle pour les autorités dont les procédures pénales restent pendantes très longtemps (parce qu'il n'est pas possible d'appréhender la personne, par ex.). À l'inverse, une saisie non éliminée à tort comporte de gros inconvénients pour la personne concernée.

  L'avis arrivera dans la boîte de réception des autorités qui gèrent VOSTRA, lesquelles le transmettront à la direction de la procédure en fonction de leur domaine de compétence (voir ci-dessus le commentaire de l'al. 4). C'est-à-dire

58 L'avis ne précisera pas encore, par ex., **si l'auteur des infractions** est **une personne irresponsable**. Ici aussi, il appartiendra à l'autorité compétente d'apporter la réaction juridique qui convient à chaque situation.

59 Actuellement, il est prévu que VOSTRA réitérera l'avis tous les six mois. Les dates du dernier et du prochain avis s'afficheront avec les renseignements relatifs à la procédure pénale cours (voir l'annexe 4, ch. 3, AP-OCJ). La direction de la procédure pourra repousser manuellement la seconde de six mois maximum s'il est évident que la procédure sera encore pendante à ce moment-là.

que les procédures pénales en cours d'une autorité cantonale de justice pénale seront prises en charge par le SERCO correspondant, celles d'une autorité fédérale par le Service du casier judiciaire et celles de la justice militaire par le SERCO militaire.

– **Avis invitant les autorités d'exécution des mesures compétentes à vérifier la fin d'une mesure institutionnelle ou d'un traitement ambulatoire** lorsque cette fin n'est pas encore enregistrée dans VOSTRA cinq ans après que la mesure ou le traitement a été ordonné (*al. 1,* ***let. c***, et annexe 5, ch. 4, AP-OCJ): la fin de la mesure est nécessaire au calcul du délai pendant lequel le jugement correspondant doit figurer dans VOSTRA (voir les art. 30, al. 3, let. b, et 38, al. 4, let. b, LCJ). Sans cette décision ultérieure, les jugements correspondants ne seraient jamais éliminés. Le projet propose l'émission d'un avis de contrôle au bout de cinq ans, et son renouvellement tous les cinq ans si nécessaire. Le délai d'envoi de cet avis ne doit pas être trop long car la pratique montre que les documents correspondants deviennent difficiles d'accès quelques années à peine après la fin de l'exécution.

  L'avis sera destiné aux autorités d'exécution des mesures compétentes[60]. Il contiendra le jugement avec la liste des décisions ultérieures dans le contexte desquels la mesure a été ordonnée, ce qui permettra à l'autorité cible de se faire rapidement une idée du dossier, sans avoir à ouvrir VOSTRA.

  Cet avis émis quotidiennement par VOSTRA arrivera dans la boîte de réception du SERCO (si la mesure a été ordonnée par une autorité du même canton), du SERCO militaire (si la mesure a été ordonnée par une autorité de la justice militaire) ou du Service du casier judiciaire (si la mesure a été ordonnée par une autorité fédérale « ordinaire » ou par une autorité étrangère).

  Dans le cas des jugements étrangers, il peut arriver que le Service du casier judiciaire ne reçoive jamais de l'étranger les nécessaires décisions ultérieures de fin de la mesure, ni spontanément ni sur demande au moyen de l'avis, ce qui fait que ces jugements ne disparaîtront jamais des extraits destinés aux autorités. C'est pourquoi le projet propose que le Service du casier judiciaire puisse rendre une décision dans laquelle il fixera une date de fin de la mesure dans le but de déterminer les délais (voir le commentaire de l'art. 44 AP-OCJ).

– **Avis invitant** le Service du casier judiciaire **à vérifier si la personne enregistrée est encore en vie**, dès lors qu'elle a atteint l'âge de 80 ans (*al. 1,* ***let. d***, et annexe 5, ch. 5, AP-OCJ): conformément à l'art. 29, al. 3, 1re phrase, LCJ, le Service du casier judiciaire sera tenu de vérifier, lorsqu'une personne inscrite au casier judiciaire atteindra l'âge de 80 ans, si elle est encore en vie (car en cas

60 Que VOSTRA ne définit pas. Il appartiendra aux utilisateurs dûment formés des autorités qui gèrent VOSTRA de les déterminer au cas par cas après réception de l'avis. Si un jugement rendu à l'étranger fait l'objet d'un exequatur a posteriori, par ex., il se peut que le Service du casier judiciaire doive transmettre l'avis aux autorités suisses d'exécution des mesures du canton concerné.

de décès, les données la concernant sont éliminées de VOSTRA). Le renouvellement quinquennal de ce contrôle est prévu par l'art. 29, al. 3, 2e phrase, LCJ (à condition bien sûr que les données n'aient pas déjà été éliminées). Le système devra signaler au Service du casier judiciaire les cas à vérifier. Un rapport annuel sur toutes les personnes inscrites atteignant dans l'année l'âge de 80, 85, 90 ou 95 ans devrait permettre au Service du casier judiciaire d'effectuer les vérifications nécessaires avec la périodicité prévue. L'établissement de ce rapport sera fondé sur l'ID du dossier (voir l'annexe 5, ch. 1.10, AP-OCJ). La mention, pour chaque dossier, de l'âge, du lieu de résidence et des nationalités de l'individu facilitera le tri et les regroupements des cas à traiter (voir l'annexe 5, ch. 5.1 à 5.4, AP-OCJ).

- **Avis de contrôle** au Service du casier judiciaire **en cas de refus d'attribuer un numéro AVS** à une personne inscrite (*al. 1, **let. e***, et annexe 5, ch. 6, AP-OCJ; voir l'art. 23, al. 1, let. d, LCJ): pour comprendre le sens de ces avis, il faut comprendre la procédure d'attribution des numéros AVS. En règle générale, dès qu'une identité principale sera enregistrée dans VOSTRA sans numéro AVS, le système lui en attribuera automatiquement un grâce à une interface entre VOSTRA et l'UPI de la CdC. Il pourra cependant arriver que l'*attribution automatique soit refusée*[61]. Dans ce cas, on saisira dans VOSTRA la mention « attribution demandée » (voir l'annexe 1, ch. 1.1.1, AP-OCJ). En attendant, la modification des attributs principaux de l'identité principale n'est autorisée que pour les employés du Service du casier judiciaire (voir l'annexe 9, ch. 1.3, AP-OCJ). Ces cas particuliers feront l'objet d'un *contrôle manuel de la part des collaborateurs de la CdC*, lequel pourra prendre plusieurs jours et produire deux résultats:
  - soit la CdC conclura que le numéro AVS peut être attribué à l'identité principale sans problème, auquel cas l'attribution se fera automatiquement par l'intermédiaire de l'interface avec l'UPI sans qu'il faille de nouvel avis;
  - soit la CdC conclura que le numéro AVS ne peut pas être attribué, du moins pas sans modification, auquel cas elle **refusera l'attribution;** elle communiquera et justifiera cette décision sur l'interface, générant ainsi dans VOSTRA la mention « attribution refusée »; le Service du casier judiciaire recevra **simultanément** un avis dans ce sens dans lequel figurera la justification du refus (voir l'annexe 5, ch. 6, AP-OCJ), ce qui lui permettra (en concertation avec la CdC) de corriger le dossier et d'informer, si nécessaire, les autorités concernées; toute modification des attributs enregistrés générera une nouvelle procédure d'attribution.

  Un contrôle manuel par la CdC peut également être nécessaire si le Service du casier judiciaire enregistre une modification des attributs principaux (voir an-

61 À titre d'exemple, les ressortissants suisses ne sont jamais enregistrés dans l'UPI avec attribution automatique d'un nouveau numéro AVS car le risque de doubles saisies serait trop élevé.

nexe 9, ch. 1.5 AP-OCJ). Dans ce cas, la mention « modification demandée » est saisie dans VOSTRA jusqu'à ce que le numéro AVS soit attribué. Si la CdC refuse la modification, elle signale que la « modification » a été « refusée », ce qui déclenche également un avis au Service du casier judiciaire.

– **Avis de contrôle invitant à la saisie des dates d'exécution des sanctions institutionnelles** dans le contexte d'une interdiction d'exercer une activité, d'une interdiction de contact ou d'une interdiction géographique spécifiques (*al. 1,* ***let. f***, et annexe 5, ch. 7, AP-OCJ; voir l'art. 23, al. 1, let. e, LCJ): chaque fois qu'une personne **fera l'objet d'une telle interdiction prononcée en Suisse**, il faudra, **pour chaque peine privative de liberté ou mesure entraînant une privation de liberté** enregistrée dans VOSTRA, saisir les dates d'exécution[62] (voir l'art. 20, al. 2, LCJ et l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.3, AP-OCJ). En effet, conformément à l'art. 67*c*, al. 2, CP, ou à l'art. 50*c*, al. 2, CPM, ces interdictions ne courent pas pendant l'exécution de telles sanctions. Le **but** de la saisie des dates d'exécution et du temps pendant lequel l'interdiction ne court pas est de permettre de calculer les délais au-delà desquels elles ne devront plus figurer sur les extraits (voir, par ex., l'art. 30, al. 2, let. m, en relation avec l'al. 3, let. c, LCJ). VOSTRA sera capable de reconnaître si les dates d'exécution saisies tombent ou non pendant une interdiction.

  Il est bien entendu inutile de saisir le temps pendant lequel ne court pas une interdiction *à vie dont la durée ne peut pas être réduite* (voir l'art. 67*c*, al. 5, CP, qui ne se réfère pas aux interdictions visées à l'art. 67, al. 3 et 4, CP). VOSTRA ne générera donc **pas** d'avis **pour toutes** les interdictions prévues par le CP et le CPM (voir l'al. 1, let. f).

  Les dates d'exécution des sanctions entraînant une privation de liberté ne sont saisies qu'exceptionnellement. Les autorités d'exécution ont par conséquent du mal à garder à l'œil ces temps pendant lesquels une interdiction ne court pas, surtout lorsque l'exécution de l'interdiction (ayant déclenché l'obligation d'enregistrer) n'est pas de leur ressort. On ne peut pas raisonnablement leur demander de vérifier à chaque privation de liberté si le dossier comprend une interdiction déterminante. VOSTRA s'efforcera de soutenir au mieux les **autorités chargées de l'exécution** de jugements ou de décisions ultérieures enregistrés et portant sur une sanction entraînant une privation de liberté, en générant un avis correspondant **dès que le système constatera qu'une interdiction et**

62 Par exécution, il faut entendre le temps compris entre le début et la fin de l'exécution de la sanction privative de liberté. Le temps de l'**exécution anticipée** compte aussi, mais non celui de la **détention provisoire**, étant donné que les art. 67*c*, al. 2, CP et 50*c*, al. 2, CPM mentionnent expressément l'« exécution » d'une peine privative de liberté ou d'une mesure entraînant une privation de liberté. Les **congés** de courte durée ne sont pas pris en compte car la personne concernée est toujours en train d'exécuter la peine. Le type d'exécution n'importe pas non plus (il faudra donc aussi saisir les temps pendant lesquels une interdiction ne court pas en cas de **semi-détention**, de **travail externe,** etc.) Lorsqu'une **peine privative de liberté sera exécutée sous la forme d'un travail d'intérêt général**, il n'y aura pas lieu de saisir de dates d'exécution car il ne sera plus possible de déterminer avec pertinence le début et la fin de l'exécution.

une privation de liberté déterminantes ont été enregistrées. L'avis mentionnera systématiquement la décision ultérieure ou le jugement dans lequel la privation de liberté a été ordonnée (voir l'annexe 5, ch. 7.1 et 7.2, AP-OCJ).

L'effet de ces avis sera cependant relatif car VOSTRA ne dispose généralement d'aucune décision ultérieure renseignant sur le début et la fin de l'exécution des peines privatives de liberté. Du coup, l'invitation à saisir les temps pendant lesquels une interdiction ne court pas arrive trop tôt la plupart du temps. Les autorités d'exécution compétentes **devraient** en fait **profiter de ces avis pour saisir dans leur propre système des mémentos qui leur rappelleront, ultérieurement, leur obligation d'enregistrer les dates d'exécution**. Tant que ces applications spécialisées n'offriront pas cette possibilité, il est à craindre qu'une partie des avis générés par VOSTRA ne manquent leur objectif. À l'avenir, seuls les avis concernant des mesures institutionnelles pourront être adressés plus précisément, par exemple lorsqu'ils seront générés par les décisions ultérieures de fin de la mesure enregistrées dans VOSTRA. Un avis ne sera d'ailleurs généré que si**, suivant les données enregistrées dans VOSTRA**, une sanction institutionnelle doit être exécutée (les autorités qui devront faire exécuter une peine privative de liberté de substitution non enregistrée ne recevront donc pas d'avis).

Les avis seront générés **quotidiennement** et gérés par le SERCO (si la mesure a été ordonnée par une autorité cantonale), par le SERCO militaire (si la mesure a été ordonnée par une autorité de la justice militaire) ou par le Service du casier judiciaire (si la mesure a été ordonnée par une autre autorité fédérale ou par une autorité étrangère).

– **Avis de contrôle invitant à éliminer les demandes de calcul d'un délai au sens de** l'art. 30, al. 2, let. n, *in fine*, LCJ, dès que le calcul des délais indiquera que le dossier correspondant doit être éliminé de VOSTRA (*al. 1,* ***let. g***, et annexe 5, ch. 8, AP-OCJ): la loi prévoit que toute personne à l'encontre de laquelle aura été prononcée une **expulsion du territoire suisse** peut demander, en cas de naturalisation, que le jugement correspondant ne reste pas enregistré dans VOSTRA jusqu'à son décès. Le Service du casier judiciaire vérifiera les demandes formulées dans ce sens et inscrira immédiatement dans VOSTRA leur **acceptation** (voir l'art. 43 et l'annexe 2, ch. 3.4.5.5, AP-OCJ). La demande elle-même ne sera pas enregistrée dans VOSTRA (voir l'art. 43, al. 2, AP-OCJ). L'avis évoqué ici vise à signaler au Service du casier judiciaire que les documents ne sont plus nécessaires, ce qui sera le cas dès que le jugement correspondant contenant l'expulsion (et avec lui, tout le dossier de l'intéressé) aura été éliminé de VOSTRA. Cet avis sera généré toutes les semaines. Il contiendra, outre les indications générales (voir l'annexe 5, ch. 1, AP-OCJ), les anciennes identités et leurs sources visées à l'annexe 1, ch. 3.1 et 3.2 (voir l'annexe 5, ch. 8), afin de garantir que le dossier puisse être retrouvé même en cas de changement de nom. Le Service du casier judiciaire détruira ensuite les documents (voir l'art. 43, al. 3, AP-OCJ).

Ces avis ne verront probablement le jour que dans une version ultérieure (après 2023), car ce n'est pas de sitôt que les dossiers comprendront les mentions correspondantes, et que les documents seront détruits.

- **Avis de contrôle invitant à saisir les données relatives à l'exécution concernant le début de l'expulsion**, si aucune date de départ n'est enregistrée dans VOSTRA 5 ans après que l'expulsion a été ordonnée (la date déterminante étant celle du jugement; *al. 1,* ***let. h***, et annexe 5, ch. 9, AP-OCJ). Ces avis seront générés **au moins tous les ans** et contiendront la liste de tous les jugements qui rempliront les critères.

  Les listes seront établies en fonction de la compétence de l'autorité qui a prononcé l'expulsion.

  - Les avis concernant les jugements cantonaux seront traités par le SERCO. Ils seront ensuite transmis aux instances du canton du jugement déclarées responsables de l'exécution de l'expulsion (soit le service des migrations, soit les autorités d'exécution des mesures).
  - Les avis concernant les jugements prononcés par une autorité fédérale seront traités par le Service du casier judiciaire.
  - Les avis concernant les jugements prononcés par la justice militaire seront adressés au SERCO militaire.

  La saisie dans VOSTRA de la date et des motifs d'une sortie du territoire fait en principe partie des procédures standard des autorités compétentes en matière d'expulsion, et il est probablement rare qu'elles l'oublient. Aussi VOSTRA ne générera-t-il pas un avis dès qu'un jugement contiendra une expulsion mais, une fois par an, une liste de tous les jugements avec expulsion pour lesquels aucune date de départ n'aura été saisie au bout de cinq ans, à l'attention des autorités qui gèrent VOSTRA. Celles-ci se chargeront ensuite de transmettre l'information aux autorités concernées (en dehors des canaux de communication de VOSTRA), le but étant de détecter les éventuels oublis tant que les données correspondantes seront encore accessibles. Il est cependant probable que la liste des dates de départ manquantes continuera de s'allonger. Dans certains cas, il n'est pas possible de saisir une date de départ, même au bout de cinq ans, parce que l'intéressé est toujours en train d'exécuter une peine ou une mesure, ou parce que l'expulsion n'est pas réalisable. Les avis n'en tiennent pas compte actuellement parce que VOSTRA ne dispose pas de toutes les informations nécessaires pour affiner leur gestion. La saisie de la date de départ dans VOSTRA est toutefois importante car sans elle, il est impossible de calculer la durée de l'expulsion et, partant, le délai au terme duquel les données cesseront de figurer sur les extraits 2 à 4 destinés aux autorités et sur les extraits destinés aux particuliers.

- **Avis de contrôle invitant à transmettre les copies électroniques des jugements contenant une confiscation au service responsable du partage des valeurs patrimoniales confisquées,** dès qu'une nouvelle confiscation aura été

saisie dans VOSTRA (*al. 1,* ***let. i***, et annexe 5, ch. 10, AP-OCJ): l'art. 61 LCJ oblige le Service du casier judiciaire à communiquer les copies électroniques des jugements suisses dans lesquels est ordonnée une confiscation d'un montant brut de 100 000 francs au moins au service de l'OFJ chargé du partage des valeurs patrimoniales confisquées (il s'agit actuellement du domaine de direction Entraide judiciaire internationale). Étant donné que les confiscations d'une valeur inférieure à ce montant brut prononcées en vertu du CP, les confiscations prononcées en vertu du CPM et les confiscations étrangères n'entrent pas en ligne de compte pour le partage[63], l'art. 20, al. 2, let. b, AP-OCJ interdit purement et simplement leur saisie dans VOSTRA. Les exigences seront donc en principe les mêmes pour l'inscription au casier judiciaire et pour le partage[64]. C'est pourquoi VOSTRA communiquera toutes les semaines au Service du casier judiciaire une liste de tous les jugements qui contiennent une confiscation saisie dans VOSTRA depuis le dernier avis (voir l'art. 57, al. 1, AP-OCJ). Le Service du casier judiciaire revérifiera, par mesure de précaution, les obstacles à la saisie des confiscations, rassemblera ensuite manuellement les copies des jugements (il arrive que la copie ne soit pas saisie en même temps que le jugement) et les communiquera, par des canaux de communication extérieurs à VOSTRA, au service chargé du partage (voir l'art. 57, al. 2, AP-OCJ). Cette communication aura pour seul but de signaler au service compétent l'existence d'une affaire donnant lieu au partage de valeurs patrimoniales. C'est la raison pour laquelle VOSTRA ne réagira pas à toutes les modifications apportées à un jugement enregistré mais uniquement aux confiscations nouvellement saisies.

– **Avis de contrôle invitant à corriger les jugements dont il est impossible de calculer le délai d'élimination** (*al. 1,* ***let. j***, et annexe 5, ch. 11, AP-OCJ): VOSTRA calculera automatiquement le délai pour l'élimination de chacun des jugements enregistrés, conformément aux règles formulées à l'art. 30 LCJ. Pour ce faire, il recherchera dans le jugement et dans les décisions ultérieures qui s'y rapportent les infractions et les sanctions auxquelles est attachée une règle de calcul. S'il n'en trouve pas, il définira une date factice (« 31.12.7777 »), qui indiquera la présence d'une erreur (car normalement, chaque jugement devra être assorti d'une règle de calcul). Un *batch* recherchera **toutes les semaines** les jugements dans lesquels figure cette date factice et les signalera au **Service du casier judiciaire**. En principe, il s'agira surtout d'erreurs de saisie dans le domaine des sanctions. L'avis vise à vérifier la saisie et à procéder aux rectifications qui s'imposent. Il permettra théoriquement aussi de détecter les erreurs de programmation liées au calcul des délais ou à la gestion des données de base, mais c'est assez improbable car le système a subi des tests approfondis sur ce genre d'erreurs lors de la phase de développement.

63 Voir l'art. 2, al. 1, LVPC.

64 L'art. 2, al. 1, LVPC exclut aussi du partage les – rares - confiscations prononcées en vertu de la loi du 20 juin 2003 sur le transfert des biens culturels (RS **444.1**).Le système n'est pas capable de les reconnaître, mais l'examen des motifs du partage révèlera rapidement les avis superflus.

- **Avis de contrôle invitant à saisir les copies manquantes** (*al. 1, **let. k***, et annexe 5, ch. 12, AP-OCJ) : cet avis vise à garantir que tous les jugements et les décisions ultérieures qui auront été **saisis depuis l'entrée en vigueur** de la LCJ (prévue en 2023)[65] seront bien accompagnés dans VOSTRA des copies électroniques requises. Il ne se déclenchera que si **la saisie des copies en question est obligatoire**.
  - Pour tous les jugements et les décisions ultérieures **rendus à l'étranger**, il faudra saisir dans VOSTRA une copie électronique du formulaire de communication (voir l'art. 22, al. 2, LCJ). Il faudra même saisir après coup le formulaire de communication des jugements étrangers enregistrés avant 2023 (voir l'art. 70, al. 4 let. a, LCJ), mais il s'agira là d'un processus distinct qui aura lieu en une seule fois lors de la phase de lancement du nouveau VOSTRA.
  - Pour les jugements et les décisions ultérieures rendus en **Suisse**, il ne faudra saisir une copie électronique que s'ils ont été **rendus à l'encontre d'un adulte** (voir l'art. 22, al. 1, LCJ). L'art. 23, al. 1, AP-OCJ précise les modalités de mise en œuvre de cette exigence. L'obligation d'enregistrer concerne uniquement, on l'a vu, les jugements et les décisions ultérieures **saisies depuis l'entrée en vigueur de la LCJ**. Pour ceux qui auront été rendus en vertu de l'ancien droit, l'enregistrement sera facultatif (voir l'art. 70, al. 6, LCJ), raison pour laquelle ils ne seront pas concernés par l'avis décrit ici.

  Ces avis seront gérés **toutes les semaines** de la façon suivante:
  - VOSTRA dressera **deux listes distinctes** des jugements et des décisions ultérieures dont il manque les copies (voir l'annexe 5, ch. 12.1 et 12.2, AP-OCJ).
  - Les listes des jugements et des décisions ultérieures rendus par une autorité cantonale de justice pénale seront envoyées au **SERCO**, qui les transmettra à l'autorité en question.
  - Les listes des jugements et des décisions ultérieures rendus par une autorité de la justice militaire seront adressées au **SERCO militaire**, qui se chargera de saisir les copies manquantes.
  - Les listes des jugements et des décisions ultérieures rendus par une autorité fédérale ou par une autorité étrangère seront adressées au **Service du casier judiciaire**, qui se chargera de récupérer les copies manquantes et, généralement, de les saisir.

- **Avis de contrôle invitant à vérifier un éventuel échec de la mise à l'épreuve au sens de l'art. 40, al. 3, let. c, LCJ dans le cas de jugements dans lesquels**

65 La date de référence sera donc celle à laquelle aura été saisi le jugement ou la décision ultérieure.

est prononcée une amende, au cas où un jugement étranger contiendrait des infractions non transposées commises pendant ce délai d'épreuve (*al. 1,* ***let. l***, et annexe 5, ch. 13, AP-OCJ): les jugements suisses dans lesquels aura été prononcée exclusivement une amende pour crime ou délit cesseront de figurer sur l'extrait 4 destiné aux autorités et sur l'extrait destiné aux particuliers à l'issue d'une mise à l'épreuve de deux ans, pour autant que la personne n'ait commis aucun nouveau crime ou délit pendant cette période (voir l'art. 40, al. 3, let. c, LCJ). En cas de jugement étranger, VOSTRA ne pourra identifier avec certitude l'échec de la mise à l'épreuve que si les infractions commises ont été transposées en droit suisse, car c'est le seul moyen de les qualifier clairement de « crime » ou de « délit ». Si une « infraction à une loi étrangère » est commise pendant un tel délai d'épreuve, le Service du casier judiciaire recevra un avis lui signalant que le jugement étranger doit être transposé. Cet avis énumérera l'ensemble des jugements dont la transposition s'impose (avec date du jugement, autorité ayant émis le jugement et numéro de dossier). La liste sera renouvelée tous les deux mois. On disposera donc de deux mois pour traduire les jugements en question et mettre à jour la saisie. Les saisies non mises à jour seront reprises sur la liste suivante.

– **Avis de contrôle invitant à vérifier les conditions d'enregistrement au sens de l'art. 40, al. 1, let. b, ch. 1, LCJ en cas de « verdict de culpabilité sans peine » et d'« exemption de toute peine complémentaire »** (*al. 1,* ***let. m*** et annexe 5, ch. 14, AP-OCJ): conformément à l'art. 40, al. 1, let. b, ch. 1, LCJ, les jugements pour crime ou délit n'apparaîtront pas sur l'extrait 4 destiné aux autorités ni sur l'extrait destiné aux particuliers si aucune sanction n'y a été prononcée, c'est-à-dire si le juge a prononcé un verdict de culpabilité sans peine ou l'exemption de toute peine supplémentaire. La situation se complique cependant si le même jugement porte en outre sur des contraventions et comporte d'autres sanctions ayant une incidence sur les délais. En effet, VOSTRA n'est pas capable d'identifier quelle conséquence juridique correspond au crime ou délit et laquelle à la contravention. Si un jugement rendu contre un adulte contient à la fois un verdict de culpabilité sans peine pour crime et une amende pour contravention, il ne doit pas figurer sur l'extrait, mais si l'amende porte sur le crime, il doit y figurer. Il faudra donc que le Service du casier judiciaire vérifie manuellement les jugements de ce genre. Il pourra ensuite consigner le résultat de sa vérification dans VOSTRA (voir l'annexe 2, ch. 1.10, AP-OCJ). Cet avis sera émis quotidiennement et contiendra la liste des jugements concernés assortis des caractéristiques habituelles (voir l'annexe 5, ch. 14, AP-OCJ).

– **Avis de contrôle invitant à vérifier les conditions d'enregistrement au sens de l'art. 40, al. 1, let. b, ch. 2, LCJ en cas de jugement portant sur des infractions commises avant et après 18 ans** (*al. 1,* ***let. n***, et annexe 5, ch. 14, AP-OCJ): ces jugements n'apparaîtront sur l'extrait 4 destiné aux autorités ou sur l'extrait destiné aux particuliers que si l'infraction commise après la majorité remplit les conditions d'enregistrement applicables aux adultes. Si toutes les infractions commises après la majorité sont des contraventions, le jugement,

conformément à l'art. 40, al. 1, let. b, ch. 2, AP-OCJ, ne figurera sur les extraits en question que si ces contraventions ont donné lieu à une interdiction d'exercer une activité, une interdiction de contact ou une interdiction géographique. Or VOSTRA n'est pas en mesure de déterminer si une telle interdiction a été prononcée pour les contraventions commises après la majorité ou pour celles commises avant. Il faudra donc que le Service du casier judiciaire vérifie manuellement les jugements de ce genre. Il pourra ensuite consigner le résultat de sa vérification dans VOSTRA (voir l'annexe 2, ch. 1.10, AP-OCJ). Cet avis sera émis quotidiennement et contiendra la liste des jugements concernés assortis des caractéristiques habituelles (voir l'annexe 5, ch. 14, AP-OCJ).

Pour ne pas risquer de retarder l'instauration de NewVOSTRA, prévue en 2023, **le projet ne règle pas les avis suivants:**

- avis signalant aux ministères publics menant déjà une procédure pénale qu'une nouvelle procédure pénale en cours a été saisie:

  certains des acteurs ayant participé à la consultation sur la LCJ avaient émis ce souhait afin d'améliorer la coordination des procédures;

- avis signalant à la nouvelle autorité compétente qu'une procédure pénale en cours a été déléguée:

  les autorités concernées par une délégation se concertent généralement en amont puisqu'elles doivent se mettre d'accord sur l'admissibilité de la délégation; il ne paraît donc pas nécessaire que VOSTRA leur offre un soutien supplémentaire à cet égard (voir aussi le commentaire de l'art 27, al. 2, AP-OCJ).

Art. 26 Données relatives aux procédures pénales en cours

En vertu de l'art. 24, al. 3, LCJ, le Conseil fédéral doit régler la structure exacte des données relatives aux procédures pénales en cours. L'art. 26 AP-OCJ renvoie à ce propos à l'annexe 4 AP-OCJ. Les données qui y sont énoncées sont explicites et ne nécessitent pas de commentaire particulier.

Art. 27 Autorité compétente pour enregistrer une délégation de procédure

L'art. 24, al. 3, LCJ charge le Conseil fédéral de définir l'autorité compétente pour enregistrer une délégation de procédure dans VOSTRA. L'*art. 27, al. 1, AP-OCJ* précise que ce devra être l'autorité enregistrée dans VOSTRA comme dirigeant la procédure. La délégation sera saisie dans VOSTRA au moyen d'une fonction spéciale, qui fera que la direction précédente de la procédure restera visible dans la rubrique « Info » (voir l'annexe 4, ch. 1.4.3, AP-OCJ) et que la procédure déléguée ne sera plus modifiable que par la nouvelle autorité compétente. L'historisation des compétences en cas de délégation pourra être utile en cas de demandes de renseignements.

C'est à l'autorité qui déléguera qu'il appartiendra d'informer la nouvelle autorité compétente que la délégation a été enregistrée dans VOSTRA. Le système ne s'en chargera pas automatiquement. Cela n'est pas déraisonnable dans la mesure où une

délégation n'a lieu que si les autorités concernées se sont mises d'accord au préalable. Les différents interlocuteurs de référence sont donc connus. La nouvelle autorité compétente **devra mettre à jour les informations relatives à la procédure pénale en cours** en vérifiant le numéro de dossier et les infractions enregistrées (*al. 2*). Pour qu'elle visualise (de même que les autres autorités bénéficiant d'un accès en ligne) plus rapidement les procédures en cours devant être mises à jour, la procédure déléguée sera signalée dans VOSTRA par une marque qui disparaîtra aussitôt que la délégation aura été confirmée.

2.5.2 Données saisies en dehors du système de gestion des données pénales (chap. 5, section 2)

Art. 28 Journalisation des consultations en ligne effectuées par les autorités

L'art. 25, al. 3, LCJ prévoit qu'en cas de journalisation des consultations en ligne effectuées par les autorités, la structure exacte des données à enregistrer devra être définie par voie d'ordonnance. Les plus importantes de ces données sont déjà indiquées à l'art. 25, al. 1, LCJ. L'*art. 28, al. 1, AP-OCJ* précise que les détails sont énumérés à l'annexe 6 AP-OCJ. Rappelons que l'on parle ici d'une forme spécifique de journalisation, qui se distingue de la journalisation « protection des données » (voir l'art. 13 AP-OCJ).

La journalisation des consultations a pour but d'identifier les autorités fautives qui utilisent VOSTRA à des fins illicites. L'art. 25, al. 4, LCJ précise que l'opportunité de la consultation ne pourra être vérifiée que par l'exercice du droit d'accès de la personne concernée ou dans le cadre des contrôles effectués par le Service du casier judiciaire. En fonction de ces deux destinations, VOSTRA générera deux types de fichiers journaux différents.

- Le « **fichier-journal 1**», destiné à un usage privé dans l'exercice du droit d'accès, et dont certaines consultations seront exclues afin de protéger des intérêts au maintien du secret (voir l'art. 57, al. 2, LCJ): il se distinguera de l'autre (voir ci-dessous) non seulement par le volume potentiel des données mais aussi quant à la publication des données d'utilisateurs. La personne dont les données ont été consultées souhaite savoir si elle est la victime de l'arbitraire des autorités. Elle s'intéresse donc avant tout à l'autorité et non à l'individu qui a effectué la consultation. C'est la raison pour laquelle il ne faut pas que les **données d'utilisateur** visées à l'annexe 6, ch. 2.2, AP-OCJ (nom, prénoms et numéro de téléphone) soient visibles (*al. 3* et annexe 6, 2e colonne, AP-OCJ). L'indication du numéro d'utilisateur (voir l'annexe 6, ch. 2.1, AP-OCJ), qui n'a aucune signification pour le citoyen, permettra néanmoins d'identifier les utilisateurs fautifs en cas de réclamation nécessitant des investigations supplémentaires. Cette anonymisation des données d'utilisateur pour le citoyen avait déjà été réclamée lors de la consultation sur la LCJ en 2012.

– Le « **fichier-journal 2** », généré en vue des contrôles effectués par le Service du casier judiciaire[66], indiquera toutes les consultations journalisées et les données d'utilisateur. En effet, ces contrôles pourront conduire au retrait du droit de consultation en ligne d'un utilisateur (voir l'art. 8, al. 4, 2e phrase, AP-OCJ).

La journalisation des consultations avec divulgation des données au citoyen concerné, exclusivité de VOSTRA, est une nouveauté du point de vue du droit la protection des données. Le revers de la médaille, c'est que certaines autorités pourraient avoir du mal à reconstituer l'objet de la consultation dans un délai de deux ans (voir l'art. 33, let. a, LCJ). Pour les aider, les utilisateurs qui effectueront une consultation pourront saisir, sous forme de texte libre, le **contexte de la consultation** avant de lancer la recherche dans VOSTRA (voir l'annexe 6, ch. 4, AP-OCJ). Cette démarche sera purement volontaire. L'utilisateur sera libre de décider si elle en vaut la peine ou non.

La **journalisation commencera au plus tôt à l'affichage des données pénales** (voir l'annexe 6, ch. 5.2, AP-OCJ). Il faut comprendre que la recherche dans VOSTRA comprendra deux volets. Le premier consistera en une identification de la personne. Les critères de recherche (nom, prénom, date de naissance) pourront produire un ou plusieurs résultats. L'utilisateur pourra alors exclure les personnes qui se sont affichées par approximation. Une fois qu'il aura identifié la bonne personne, il pourra faire apparaître les éventuelles données pénales (c'est le deuxième volet) sur l'interface utilisateur. Dès lors que des données pénales seront visibles, la journalisation de la consultation au sens de l'art. 25 LCJ commencera (voir l'annexe 6, ch. 5.2, AP-OCJ), sauf, conformément à l'art 25, al. 2, LCJ, si l'utilisateur est un employé d'une autorité qui gère VOSTRA (voir l'annexe 6, ch. 5.1, AP-OCJ), car dans ce cas il sera difficile de reconstituer après coup le motif de la consultation. Les consultations effectuées par les employés de ces autorités ne seront donc journalisées que s'ils saisissent des données pénales ou établissent un extrait **pour une autre autorité**. VOSTRA reconnaîtra l'établissement d'un extrait pour une autre autorité au fait que l'utilisateur générera un extrait PDF au nom d'une autre autorité[67].

Il existe un cas de figure où une consultation de VOSTRA produira un résultat sans qu'il faille ouvrir le système de gestion des données pénales: c'est **lorsque la personne recherchée ne sera enregistrée ni dans l'UPI ni dans VOSTRA**. L'utilisateur recevra alors, dès le stade de l'identification de la personne, un avis lui signalant que la personne n'est pas enregistrée dans VOSTRA. Comme il lui sera alors impossible de séparer les deux volets (identification de la personne et recherche de données pénales), la journalisation n'aura pas lieu. Si on voulait journaliser ces consultations, il faudra enregistrer les critères de recherche. Mais ces (maigres) renseignements ne suffiraient pas pour s'assurer ultérieurement que la recherche a bien porté sur la personne qui conteste la consultation. La journalisation

66 Il peut aussi arriver que ce fichier-journal soit exigé par une autorité de poursuite pénale dans le cadre d'une procédure pénale.

67 Il n'y aura pas journalisation lorsque l'autorité qui gère VOSTRA se sera enregistrée à des fins de contrôle et générera un extrait 1 en PDF destiné aux autorités. Cette fonction permettra aux autorités qui gèrent VOSTRA d'exercer sans difficultés leurs fonctions de contrôle et d'assistance technique.

des consultations n'a pas pour but de lutter contre toutes les formes d'abus mais de mettre en place, dans les limites du raisonnable, des mécanismes de protection supplémentaires. D'ailleurs, le potentiel d'abus de l'information selon laquelle il n'existe pas de données pénales est plutôt réduit.

Selon l'annexe 6, ch. 7, AP-OCJ, la journalisation portera sur toutes les données qui seront théoriquement visibles selon le profil de consultation de l'autorité au moment de la consultation (au sens de l'annexe 6, ch. 5, AP-OCJ). Elle concernera donc les données pénales qui sont cochées dans la 4e colonne des annexes 2, 3 et 4 AP-OCJ. Ces données seront enregistrées sous une forme structurée. Si l'on recherche, ultérieurement, une entrée de journal spécifique, les données en question pourront être regroupées en une vue d'ensemble (comme sur un extrait PDF[68]) et présentées à la personne concernée.

Art. 29 *Données concernant les demandes en ligne d'extraits d'un casier judiciaire étranger*

Conformément à l'art. 26, al. 2, LCJ, il appartient au Conseil fédéral de définir la nature exacte des données nécessaires pour traiter les demandes en ligne d'extraits d'un casier judiciaire étranger. L'*art. 29 AP-OCJ* renvoie à ce propos à l'annexe 7 AP-OCJ. Pour bien comprendre la fonction des données qui y sont énoncées, il faut expliquer brièvement le déroulement de ce type de demande:

- Phase 1: **l'autorité demandeuse saisira les données requises tout en vérifiant la probabilité** que sa demande aboutisse dans un délai raisonnable. Pour demander un extrait d'un casier judiciaire étranger, il faudra qu'elle soit déjà raccordée à VOSTRA et qu'elle ait effectué une recherche de personne. Bon nombre des données relatives à cette recherche pourront être *reprises automatiquement*. Une demande en bonne et due forme requerra les données suivantes:
  - informations sur le *contexte de la demande*, notamment le nom de l'autorité qui a besoin de l'extrait, à quelles fins et dans quelle procédure (voir l'annexe 7, ch. 1);
  - *liste des pays auxquels la demande est adressée* (voir l'annexe 7, ch. 2);
  - informations concernant la *personne concernée par l'extrait* (voir l'annexe 7, ch. 3).

  En principe, toute autorité qui bénéficie d'un droit d'accès en ligne à VOSTRA pourra demander un extrait d'un casier judiciaire étranger. Cela ne veut pas dire que toutes les demandes aboutiront. La probabilité que le pays concerné honore la demande dépend de sa législation; certains pays, par exemple, ne fournissent de renseignements qu'en matière pénale. Il faudra donc que le demandeur puisse **vérifier ses chances d'obtenir satisfaction** (voir aussi le commentaire de l'art. 51 AP-OCJ). Afin d'éviter les demandes vouées à l'échec, VOSTRA

68 Cette vue d'ensemble contiendra les mêmes indications qu'un extrait PDF, mais la mise en page sera différente. En effet, les modèles utilisés pour les extraits PDF sont susceptibles de changer. Pour obtenir toujours l'(ancien) affichage correct, il faudrait par conséquent enregistrer systématiquement les anciens modèles avec les données consultées, ce qui serait techniquement à la fois trop lourd et trop coûteux.

retiendra si un pays a effectivement fourni un extrait pour un certain type d'autorité ou dans un but donné. Si une situation analogue se représente, une nouvelle demande pourra être formulée (voir l'annexe 7, ch. 4.1). Si un pays a expressément refusé de fournir l'extrait, aucune nouvelle demande ne sera possible dans un délai déterminé (voir l'art. 51, al. 2). L'utilisateur en sera également informé (voir l'annexe 7, ch. 4.3). Bon nombre de pays n'ont encore jamais reçu de demande d'extrait, si bien que le traitement d'une première demande sera susceptible de prendre plus de temps (voir l'annexe 7, ch. 4.2).

– Phase 2: **le Service du casier judiciaire transmettra la demande à l'étranger et préviendra le demandeur s'il reçoit une réponse.** La demande, générée à partir des données saisies, sera également enregistrée dans VOSTRA (voir l'annexe 7, ch. 5.4). La suite du traitement requerra les données indiquées à l'annexe 7, ch. 5.

L'autorité demandeuse ne pourra visualiser, des données visées à l'annexe 7 AP-OCJ, que celles qui concernent ses propres demandes (voir l'art. 49, al. 1, let. a, LCJ). Le Service du casier judiciaire, lui, pourra visualiser les données relatives à toutes les demandes figurant dans VOSTRA (voir l'art. 49, al. 1, let. b, LCJ).

Art. 30 Données concernant les demandes d'extraits destinés aux particuliers et d'extraits spéciaux

Les données relatives aux demandes d'extraits destinés aux particuliers et d'extraits spéciaux sont énumérées à l'annexe 8, 1re colonne, AP-OCJ. Elles seront enregistrées partie dans une banque de données auxiliaire, partie dans VOSTRA.

Lorsqu'un particulier demandera un extrait destiné aux particuliers ou un extrait spécial (à un guichet postal ou en ligne), sa demande sera **d'abord traitée dans une banque de données auxiliaire de VOSTRA** appelée « CREX ». Selon l'art. 27, al. 2, 3e phrase, LCJ, il appartient au Conseil fédéral de définir la structure exacte des données de CREX. L'*art. 30, al. 1, AP-OCJ* renvoie à ce propos à l'annexe 8, 2e colonne, AP-OCJ, qui suit assez fidèlement le droit en vigueur (voir l'annexe 1a O-VOSTRA). Les modifications portent essentiellement sur l'introduction de nouveaux termes utilisés de manière générale dans la LCJ et dans l'OCJ.

Conformément à l'art. 27, al. 3, 1re phrase, LCJ, certaines données de la banque auxiliaire seront **transférées dans VOSTRA** par le biais d'une interface électronique dans le cadre de l'élaboration de l'extrait. Selon l'art. 27, al. 3, 2e phrase, LCJ, ces données aussi seront définies par voie d'ordonnance. Leur liste figure à l'annexe 8, 2e et 3e colonnes, AP-OCJ (si les deux colonnes sont cochées, il s'agit de données transférées de CREX dans VOSTRA). L'art. 27, al. 3, 2e phrase, LCJ précise que la configuration du processus de transfert devra elle aussi être définie dans l'OCJ. Il n'y a pas lieu de décrire en détail les modalités de traitement des demandes. Au niveau de l'ordonnance, il suffit que l'*art. 30, al. 2, 1re phrase, AP-OCJ* statue que seules les données **nécessaires à l'établissement d'un extrait** seront transférées (il n'est, par ex., généralement pas utile d'enregistrer dans VOSTRA les données relatives au paiement des émoluments visées à l'annexe 8, ch. 4, AP-OCJ, car cette étape sera achevée au moment où l'extrait sera établi dans VOSTRA).

VOSTRA **génèrera quelques données qui ne figurent pas dans CREX** (*art. 30, al. 2, 2e phrase, AP-OCJ*). Il s'agit de données d'expédition au sens large (voir l'annexe 8, ch. 5.10 à 5.14, AP-OCJ), notamment la copie en PDF de l'extrait délivré, mentionnée à l'art. 27, al. 4, LCJ. Ces données supplémentaires, qui ne sonst enregistrées que dans VOSTRA, sont reconnaissables au fait qu'elles sont uniquement marquées d'un « X » à l'annexe 8, 3e colonne, AP-OCJ.

Art. 31 *Recherches à des fins d'analyse des données par le Service du casier judiciaire*

Il est question ici d'un genre particulier de données produites par le système. Elles auront en commun, avec les données système au sens de l'art. 23 LCJ évoquées aux art. 24 et 25 AP-OCJ, d'être des *données générées par le système à partir de données existantes* et enregistrées dans VOSTRA. Mais elles s'en distingueront sur deux points:

- leur production par le système sera **déclenchée par le Service du casier judiciaire**, et l'étendue de chacune des analyses sera déterminée au cas par cas;
- elles **ne relèveront pas du système de gestion des données pénales** car elles ne serviront pas uniquement à la gestion des données nécessaires à l'établissement des extraits. Parmi les plus importantes en pratique figurent l'octroi et le contrôle des droits de raccordement au réseau (*al. 2, let. a et b*). Les évaluations statistiques visant à détecter les erreurs de saisie présentent un intérêt moindre (mais peuvent se révéler importantes car les mécanismes de plausibilité qui soutiennent l'utilisateur lors de la saisie des données ne seront intégrés que dans une version ultérieure).

Les résultats des analyses seront disponibles au téléchargement dans VOSTRA. Il s'agira donc aussi de **données de VOSTRA**. La réglementation de cette catégorie de données a toujours été négligée jusqu'ici. Étant donné que l'on relie ici des données utilisateur à des données personnelles, l'*al. 1* vise au moins à prévoir, au niveau de l'ordonnance, l'habilitation de principe à effectuer ce genre d'analyses. Il est encore trop tôt pour dire quelles analyses seront nécessaires à l'avenir. Aussi l'énumération donnée à l'*al. 2* **n'est-elle pas exhaustive**. Il devra être possible de demander au Centre de services informatiques d'autres types d'analyses en fonction des besoins[69]. Les analyses utilisées devront être énumérées dans le règlement relatif au traitement des données de VOSTRA. L'*al. 1* précise que seules seront admissibles les analyses **qu'exige l'accomplissement des tâches du Service du casier judiciaire**.

69 Il n'y a donc pas lieu de régler le détail de ces analyses dans l'ordonnance à ce stade, comme c'est le cas pour les autres données.

2.5.3 Délais de saisie des données dans VOSTRA (chap. 5, section 3)

Art. 32 à 37 Remarques préliminaires concernant les délais de saisie des données

Conformément à l'art. 28 LCJ, les délais de saisie des différentes catégories de données dans VOSTRA devront être fixés dans l'OCJ. Tel est l'objet des art. 32 à 37, AP-OCJ. Les délais prévus sont courts à dessein.

Art. 32 Délai de saisie des données d'identification

Les données d'identification visées à l'art. 17 LCJ seront généralement saisies ou modifiées dans VOSTRA en même temps que les données pénales, ce qui fait que les délais fixés aux art. 33 à 37 AP-OCJ s'appliqueront aussi à elles (*al. 1*). Si une modification porte uniquement sur les données d'identification, elle devra être saisie immédiatement (*al. 2*) car la mise à jour en continu de ces données sera essentielle au bon fonctionnement de VOSTRA. Rappelons que selon le projet, la mise à jour des attributs principaux de l'identité principale sera largement automatisée, ce qui rendra impossible leur modification manuelle.

Art. 33 Délai de saisie des jugements, des décisions ultérieures et des données relatives à l'exécution

Les jugements et les décisions ultérieures rendus en Suisse devront être saisis *dans la semaine suivant la constatation de leur entrée en force* (*al. 1*). Cette formulation tient compte des cas dans lesquels on fait remonter l'entrée en force à la date du jugement (voir l'art. 437, al. 2, CPP), et où il serait impossible de prendre l'entrée en force elle-même comme point de départ. Le délai d'une semaine, lui, intègre le fait que dans bien des cas, la saisie est effectuée par une autre autorité (qui gère VOSTRA), il faut donc que la communication correspondante ait lieu immédiatement (voir l'art. 33, al. 9, AP-OCJ). Il reste néanmoins court, si bien qu'il sera nécessaire que les communications entre autorités soient efficaces et que le canton ait le personnel nécessaire. Les cantons doivent dès aujourd'hui examiner leur organisation et l'améliorer si nécessaire.

Pour les jugements rendus à l'étranger, le délai de saisie est de *deux mois à partir de la réception du formulaire de communication* par le Service du casier judiciaire. Ce délai pourra être prolongé exceptionnellement. Cette différence de traitement tient au fait que les jugements étrangers sont souvent communiqués de manière groupée (dans certains cas, une seule fois par an). De plus, il faudra vérifier pour chacun d'eux s'il est susceptible de contenir l'une des infractions énoncées à l'art. 30, al. 2, let. c, LCJ. Il faudra en outre classer les infractions communiquées dans les catégories de référence. Tout cela prendra du temps et nécessitera l'intervention de professionnels (des traducteurs formés au droit étranger). Les ressources humaines prévues étant limitées, il est possible que la saisie prenne du retard (*al. 2*).

Le projet, comme le droit en vigueur (voir l'art. 11, al. 2, O-VOSTRA), prévoit des règles spéciales pour la saisie des **jugements et des décisions ultérieures qui ne sont entrés en force qu'en partie** (*al. 3*).

Il prévoit aussi des règles spéciales pour les données saisies ultérieurement.

- Premier cas de figure: la **traduction** des **interdictions d'exercer une activité, des interdictions de contact et des interdictions géographiques** (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.1.2, AP-OCJ). Chaque interdiction sera d'abord saisie dans sa langue originale. Il faudra ensuite effectuer la traduction et la saisie de ces données dans un délai de *deux semaines* (*al. 4*).
- Deuxième cas de figure: les **copies électroniques** seront saisies en même temps que le jugement ou la décision ultérieure qui s'y rapporte (*al. 5*), les principes formulés aux al. 1 à 3 s'appliquant. Cela dit, VOSTRA est programmé de telle façon que la saisie des copies sera encore possible après celle des données structurées. Si une décision **n'est motivée qu'après son entrée en force**, sa copie pourra être saisie dans la semaine qui suit son établissement (*al. 5*).
- Troisième cas de figure: le **temps**, visés à l'art. 20, al. 2, LCJ, **pendant lequel une interdiction** d'exercer une activité, une interdiction de contact ou une interdiction géographique au sens du CP ou du CPM **ne court pas** (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.3, AP-OCJ) parce que la personne concernée exécute une sanction entraînant une privation de liberté. Il peut arriver que l'autorité compétente ne soit informée de l'interdiction qu'après le début ou la fin de l'exécution de la sanction (voir l'art. 25, al. 1, let. f, AP-OCJ). Le délai de saisie dépendra par conséquent de la question de savoir si l'autorité compétente avait connaissance de l'interdiction au début ou à la fin de l'exécution (*al. 6*).
- Quatrième cas de figure: en cas d'**expulsion de Suisse**, il faudra saisir après coup dans VOSTRA la **date** et la **raison du départ** (voir l'art. 20, al. 3, let. b, LCJ et l'annexe 2, ch. 3.4.5.2 et 3.4.5.3, AP-OCJ). L'*art. 33, al. 7, AP-OCJ* exige de l'autorité compétente qu'elle saisisse ces données au plus tard une semaine après qu'elle aura eu connaissance de la raison du départ. En cas de renvoi, de transfèrement ou d'extradition, cela suppose qu'elle ait reçu un avis d'exécution de la police. La situation sera plus complexe en cas de départ volontaire, dont la date n'est généralement pas connue; il faudra alors saisir la date de départ supposée figurant dans la décision du service des migrations. À la pratique de décider à quel moment l'autorité compétente pourra partir du principe qu'elle a connaissance d'une date supposée (et donc future).
- Cinquième cas de figure: toute personne à l'encontre de laquelle aura été prononcée une **expulsion du territoire suisse** pourra exiger, aux conditions énoncées à l'art. 30, al. 2, let. n, *in fine*, LCJ, que le jugement correspondant ne reste pas enregistré dans VOSTRA jusqu'à son décès. Le Service du casier judiciaire vérifiera les demandes formulées dans ce sens et inscrira immédiatement dans VOSTRA leur **acceptation** (*al. 8* et annexe 2, ch. 3.4.5.5, AP-OCJ).

Art. 34 Délai de saisie des procédures pénales en cours

Le projet réduit le délai de saisie des procédures pénales en cours de deux semaines actuellement (voir l'art. 11, al. 3, O-VOSTRA) à trois jours ouvrables (*al. 1 à 3*). Ces informations revêtant un grand intérêt pour de nombreuses autorités, le mieux serait de les saisir immédiatement, mais comme ce n'est pas toujours la direction de la procédure qui s'en charge, mais le SERCO, le délai a été fixé à trois jours. La brièveté de ce délai améliorera la coordination des procédures et se révélera particulièrement importante lorsqu'une ordonnance pénale sera rendue directement. Dans ce cas aussi, la procédure en cours devra être saisie dans VOSTRA (*al. 2*). En cas de recours contre l'ordonnance pénale, il peut s'écouler beaucoup de temps avant la saisie du jugement entré en force, sans que cela soit visible pour les autres autorités. Mais même sans recours, la saisie peut prendre du temps (10 jours de délai d'opposition, plus une semaine jusqu'à la saisie). Si pendant cette période, une autre autorité rend à son tour une ordonnance pénale, le risque que soient prises des décisions contradictoires augmente (par ex., lorsqu'on n'a pas remarqué qu'une peine complémentaire aurait dû être prononcée, ou lorsqu'un délai d'épreuve est prolongé alors qu'une autre autorité a déjà révoqué le sursis).

Comme dans le droit en vigueur (voir l'art. 11, al. 4, O-VOSTRA), l'ajournement de la saisie de la procédure pénale en cours doit rester possible (*al. 4*). Il s'agit de cas où l'ouverture de la procédure pénale n'a pas encore été communiquée à l'intéressé parce qu'une mesure de surveillance secrète a été ordonnée. Si la procédure en cours était saisie dans VOSTRA, la personne concernée pourrait concevoir des soupçons si elle exerce son droit d'accès à VOSTRA prévu par l'art. 57 LCJ. Caviarder cette saisie ne présenterait aucun intérêt car la nature de l'information serait évidente. Il faut donc ajourner cette saisie si elle nuit à l'objet de la procédure pénale.

Art. 35 Délai de saisie des données système, des recherches à des fins d'analyse des données et des consultations journalisées

Les catégories de données mentionnées dans cette disposition seront créées automatiquement par VOSTRA.

- S'agissant des **données système** visées aux art. 24 et 25 AP-OCJ, les circonstances de leur création sont déjà clairement définies juridiquement. Faute de saisie par un utilisateur, il importe peu de définir un délai de saisie; il suffit de renvoyer au moment de leur création (*al. 1*). Il en va de même pour les recherches à des fins d'analyse visées à l'art. 31 AP-OCJ.
- Les **consultations journalisées** visées à l'art. 28 AP-OCJ seront elles aussi générées automatiquement, mais comme il n'est pas toujours possible de définir le moment de leur enregistrement (automatique) dans VOSTRA, une réglementation un peu plus détaillée s'impose (*al. 2*). Le fait que des règles distinctes s'appliquent à l'« utilisateur d'une autorité qui gère VOSTRA » est dû au fait que, selon l'art. 25, al. 2, LCJ, les consultations des « autorités qui gèrent VOSTRA » ne doivent être enregistrées que dans deux cas exceptionnels: en cas de « première saisie » (voir l'art. 35, al. 2, let. a, AP-OCJ) et en cas d'« établissement d'un extrait à la demande écrite d'une autre autorité » (voir l'art. 35, al. 2, let. b, AP-OCJ).

Art. 36 *Délai de saisie des données concernant les demandes en ligne d'extraits d'un casier judiciaire étranger*

Les données concernant les demandes en ligne d'extraits d'un casier judiciaire étranger seront enregistrées soit par l'utilisateur (le demandeur), soit par le Service du casier judiciaire (aux fins de traitement de la demande), soit automatiquement. L'art. 36 AP-OCJ prévoit des délais de saisie différents pour ces trois cas de figure.

Art. 37 *Délai de saisie des données concernant les demandes d'extraits destinés aux particuliers et d'extraits spéciaux*

La saisie des données concernant les demandes d'extraits sera effectuée par un large éventail de personnes: le demandeur lui-même, le préposé de la poste, le collaborateur responsable d'un gros client ou les collaborateurs du Service du casier judiciaire. Certaines de ces données seront générées automatiquement par le système. En tout état de cause, la saisie se fera au fur et à mesure des étapes de traitement. Comme l'ensemble du traitement prendra à peine quelques jours ouvrables, il est inutile de définir précisément à quel moment chacun des champs énoncés à l'annexe 8 AP-OCJ devra être enregistré dans la banque de données auxiliaire ou dans VOSTRA. Les différences de délai n'auraient aucune importance pratique. C'est pourquoi l'art. 37 AP-OCJ prévoit que l'enregistrement aura lieu « à la fin de chaque étape du traitement ».

2.5.4 Élimination des données du casier judiciaire et inscription sur les extraits (chap. 5, section 4)

Art. 38 *Élimination d'un jugement dont la seule conséquence juridique est l'exemption de toute peine complémentaire*

L'art. 30 LCJ définit à quel moment les jugements seront éliminés de VOSTRA. Lors de la reprogrammation du casier judiciaire, il est apparu que dans certains cas très rares, on enregistre dans VOSTRA des jugements qui ne contiennent aucune des sanctions énoncées à l'art. 30 LCJ. Cette rareté fait que la LCJ ne règle pas l'élimination de ces jugements. Pour éviter qu'ils ne restent éternellement dans le système, l'ordonnance doit combler cette lacune par une *règle de substitution subsidiaire*. La situation suivante est déterminante à cet égard: un jugement complémentaire pour crime ou délit a pour conséquence juridique l'exemption de toute peine complémentaire (et aucune autre sanction visée à l'art. 30 LCJ n'a été prononcée). Les jugements complémentaires forment un tout avec le jugement initial, mais l'art. 20, al. 4, LCJ les traite comme des jugements distincts. C'est pourquoi le délai d'élimination dépend de la sévérité de la peine complémentaire: plus celle-ci sera légère, plus le délai sera court. Lorsqu'absolument aucune peine complémentaire n'est prononcée, le délai d'élimination le plus court (prévu par la LCJ) devrait donc s'appliquer par analogie.

- *Al. 1, let. a:* pour les jugements rendus à l'encontre d'un adulte, le délai d'élimination prévu est de **15 ans** à partir de l'entrée en force (les jugements portant sur des infractions commises avant et après la majorité de l'auteur étant

considérés comme ayant été rendus à l'encontre d'un adulte). Cette règle s'appliquera en principe uniquement aux jugements rendus en Suisse. La saisie des jugements étrangers n'étant soumise qu'à des conditions élémentaires (voir l'art. 19 LCJ), il ne sera pas possible de saisir ceux qui contiendront la sanction « aucune peine complémentaire ». Toutefois, théoriquement, un jugement étranger saisi pourrait aboutir à un exequatur suisse prévoyant la transposition de la peine complémentaire prononcée dans le jugement en exemption de peine complémentaire (voir l'art. 30, al. 2, let. l, LCJ).

– *Al. 1, let. b:* pour les jugements rendus à l'encontre d'un mineur, le délai d'élimination prévu est de **8 ans** à partir de l'entrée en force. Le champ d'application de cette disposition sera limité aux jugements étrangers auxquels a été donné un exequatur dans lequel est prononcée l'exemption de peine complémentaire. Étant donné les conditions élémentaires de saisie applicables aux mineurs (voir les art. 18, al. 2, et 19, al. 2, LCJ), il ne sera en effet pas possible d'enregistrer un jugement rendu à l'encontre d'un mineur (que ce soit en Suisse ou à l'étranger) dans lequel aucune peine complémentaire ne sera prononcée. Malgré cet exequatur, le jugement devra cependant être saisi si les sanctions prononcées le justifient.

L'*al. 2* précise que ces jugements ne seront pas éliminés tant que sera enregistré un autre jugement assorti d'un délai d'élimination plus long (voir l'art. 30, al. 1, LCJ). Le jugement complémentaire dans lequel aucune peine complémentaire n'est prononcée ne pourra donc pas être éliminé avant le jugement initial.

Art. 39 *Date à laquelle un jugement dont la seule conséquence juridique est l'exemption de toute peine complémentaire cesse de figurer sur les extraits 2 et 3 destinés aux autorités*

Le commentaire de l'art. 38 AP-OCJ au sujet des lacunes de réglementation concernant les délais d'élimination des jugements (voir ci-dessus) est également valable, par analogie, pour la date à laquelle ces jugements cesseront de figurer sur les extraits 2 et 3 destinés aux autorités. Il s'agit ici des cas où la seule conséquence juridique est l'exemption de toute peine complémentaire, que ce soit dans le jugement lui-même ou dans l'exequatur, qui pourra être déterminant en vertu de l'art. 38, al. 3, let. l, LCJ.

En complément des règles de l'art. 38 LCJ, l'art. 39 AP-OCJ contient aussi une règle de substitution qui applique par analogie le délai prévu le plus court. Cette solution distingue aussi les jugements rendus à l'encontre d'un adulte (dont les données cesseront de figurer 10 ans après l'entrée en force du jugement) de ceux rendus contre un mineur (dont les données cesseront de figurer 5 ans après l'entrée en force). Elle ne prévoit par contre pas de prolongation du délai en raison d'un autre jugement (contrairement à l'art. 38, al. 2, AP-OCJ). Pour le reste, nous renvoyons au commentaire de l'art. 38 AP-OCJ.

Art. 40 *Données pertinentes pour le calcul des délais en cas de jugement portant sur une peine complémentaire, une peine partiellement complémentaire ou une peine d'ensemble*

La règle formulée à l'art. 20, al. 4, LCJ, selon laquelle les jugements portant sur une peine complémentaire, une peine partiellement complémentaire ou une peine d'ensemble seront saisis comme des jugements distincts, se répercute sur le calcul des délais: seules les infractions et les sanctions sur lesquelles portent ces jugements seront déterminantes. Les données relatives aux jugements connexes ne seront pas prises en considération.

L'exemple qui suit permet de mieux comprendre: si la peine complémentaire prononcée dans un jugement complémentaire est une peine privative de liberté ferme de 6 mois, le calcul relatif à ce jugement, conformément aux règles applicables aux peines privatives de liberté fermes, ne devra prendre en compte que les 6 mois de cette peine complémentaire, et non la peine privative de liberté de 2 ans prononcée dans le jugement initial.

Attention: le calcul des délais pour les jugements dans lesquels la seule sanction prononcée est l'exemption de toute peine complémentaire sera soumis aux règles spéciales des art. 38 et 39 AP-OCJ.

Art. 41 *Élimination des données à l'âge de 100 ans*

En vertu de l'art. 29, al. 1, LCJ, les données se rapportant à une personne seront éliminées de VOSTRA au plus tard à son décès. Le projet prévoit des communications pour la constatation du décès (voir les art. 66 LCJ et 62 AP-OCJ). L'expérience ayant montré que ces avis ne couvrent pas tous les décès, la LCJ contient différentes règles permettant de constater un décès par d'autres moyens (par ex., l'examen périodique à partir de l'âge de 80 ans prévu à l'art. 29, al. 3, LCJ ou l'élimination automatique, prévue à l'art. 29, al. 4, LCJ, des données se rapportant à des ressortissants étrangers qui ne résident pas en Suisse, dès qu'ils ont atteint l'âge de 100 ans). Il peut cependant arriver que l'on ne dispose pas de données fiables concernant des citoyens suisses ou des étrangers résidant en Suisse. C'est pourquoi l'*art. 41 AP-OCJ* prévoit, comme règle subsidiaire s'appliquant à toutes les données non encore éliminées, une élimination aux 100 ans de la personne concernée. Ainsi, les données devant rester dans VOSTRA « à vie » n'y resteront pas éternellement, et on ne multipliera pas en vain les contrôles sans résultat.

Art. 42 *Élimination des avis générés par le système, des recherches à des fins d'analyse des données et autres communications*

S'agissant des avis générés automatiquement par le système visés à l'art. 25 AP-OCJ et des recherches du Service du casier judiciaire visées à l'art. 31 AP-OCJ, **c'est l'utilisateur qui déterminera** combien de temps ces données sont conservées dans VOSTRA (parce qu'elles lui servent encore). Une fois qu'il aura marqué l'avis comme traité, elles resteront encore enregistrées pendant 14 jours avant que VOSTRA les élimine automatiquement (*al. 1*). Les données système font l'objet d'une règle d'élimination à l'art. 31, al. 3, LCJ, qui prévoit leur élimination « dès que l'autorité concernée [aura] répondu à la requête ». Cette formulation prête à

confusion en suggérant qu'il faudra une « réponse » pour que l'élimination ait lieu. Or tel n'est pas le cas. Il faut que l'autorité compétente puisse se déclarer à elle-même que tout est réglé. La marge de 14 jours permettra de récupérer les avis assortis par erreur de la mention « traité ».

Cette règle s'appliquera à **toutes les autres communications enregistrées** dans VOSTRA **au même endroit** que les données système visées à l'art. 25 AP-OCJ (*al. 2*): celles aux autorités compétentes en matière de circulation routière (voir l'art. 56, al. 2, AP-OCJ), celles aux services cantonaux des migrations (voir l'art. 58, al. 2, AP-OCJ) et celles aux États d'origine (voir l'art. 61, al. 2, AP-OCJ).

Au cas où les autorités compétentes omettraient de signaler qu'un avis, une recherche à des fins d'analyse des données ou une autre communication est traité, l'*al. 3* prévoit l'**élimination automatique** des données un an après leur création. Cette disposition ne devrait pas servir souvent, car les autorités qui gèrent VOSTRA auront tout intérêt à débarrasser leur boîte de réception des données superflues.

Art. 43 *Traitement des demandes visant le calcul d'un délai pour l'élimination*

Cette disposition règle différents aspects manquants liés au calcul du délai d'élimination visé à l'art. 30, al. 2, let. n, *in fine*, LCJ.

- L'*al. 1* définit les documents à présenter pour qu'une demande soit acceptée. Les attestations visées à l'al. 1, let. b sont délivrées par les autorités chargées des naturalisations au niveau cantonal (en cas de naturalisation ordinaire) ou par le Secrétariat d'État aux migrations (en cas de naturalisation facilitée).
- L'*al. 2* précise que seule la mention de l'approbation de la demande sera enregistrée dans VOSTRA (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.5, AP-OCJ) et que les documents accompagnant la demande ne seront pas conservés dans VOSTRA mais *dans une banque de données à part*. Créer un sous-ensemble de VOSTRA spécifique serait un effort disproportionné vu le faible nombre de cas escompté.
- L'*al. 3* ajoute que cette mention sera effacée de VOSTRA et la documentation externe correspondante détruite *dès que VOSTRA ne contiendra plus de données pénales* concernant le demandeur. Cette étape sera garantie par l'envoi d'un avis au Service du casier judiciaire (voir à ce propos l'art. 25, al. 1, let. g, AP-OCJ).

Art. 44 *Date de fin de l'exécution appropriée fixée exceptionnellement afin de déterminer les délais*

La réglementation des délais au terme desquels un jugement sera éliminé[70] de VOSTRA repose sur des données spécifiques qui devront être saisies dans le système pour que celui-ci puisse calculer ces délais. Cela peut poser problème lorsque

[70] Les explications qui suivent s'appliquent également au calcul des délais au terme desquels un jugement cessera de figurer sur les extraits du casier judiciaire. Le défaut de date de fin de l'exécution revêt toujours une importance pour l'élimination, raison pour laquelle le commentaire se focalise sur ce point.

ces données comprennent la **date de fin de l'exécution d'une sanction**, celle-ci devant être communiquée à VOSTRA dans une décision ultérieure. Si ces décisions ultérieures ne sont pas saisies dans VOSTRA, les jugements correspondants resteront enregistrés dans VOSTRA jusqu'au décès de l'intéressé. Cela concerne non seulement le jugement pour lequel les données relatives à l'exécution font défaut, mais aussi les autres jugements se rapportant à cette personne, car le délai l'élimination le plus long s'appliquera à tous les jugements d'un même dossier (voir l'art. 30, al. 1, LCJ). L'enregistrement de ces décisions ultérieures est par conséquent déterminant pour le calcul des délais de conservation des jugements.

En **pratique**, il arrive toutefois qu'une décision ultérieure fixant la fin de l'exécution **ne soit jamais transmise** à VOSTRA. Certes, les autorités compétentes recevront régulièrement des avis automatiques (voir l'art. 25, al. 1, let. c, AP-OCJ) leur enjoignant de vérifier l'absence de la fin d'une mesure, et de la signaler avant que les données ne soient plus accessibles. Mais il arrive, surtout dans le cas de jugements étrangers, que les données pertinentes soient impossibles à obtenir (voir les motifs détaillés plus bas). Cette situation est insatisfaisante du point de vue de la protection des données.

Pour corriger les effets des défaillances du système, **le Service du casier judiciaire** pourra, aux conditions énoncées à l'art. 44 AP-OCJ, **définir lui-même une date de fin de l'exécution « appropriée » (au lieu de la date réelle mais manquante)**, dans l'unique but de déterminer les délais au terme desquels le jugement sera éliminé ou cessera de figurer sur les extraits (*al. 2, 1re phrase*).

La saisie des données correspondantes dans VOSTRA nécessitera une décision préalable du Service du casier judiciaire. Cette décision s'intitulera dans VOSTRA: « date de fin de l'exécution appropriée fixée exceptionellement afin de déterminer les délais». Il faudra que les conditions ci-après soient toutes remplies.

- *Al. 1, let. a*: la date manquante est une information **nécessaire au calcul des délais au terme desquels le jugement sera éliminé** (ou cessera de figurer sur les extraits). Tel est le cas dans deux situations:
  - Absence de la date de *fin d'une mesure institutionnelle ou d'un traitement ambulatoire* (voir l'art. 30, al. 3, let. b, LCJ). Sans cette date, VOSTRA ne pourra pas calculer le délai au terme duquel le jugement sera éliminé; le jugement restera donc enregistré indéfiniment. Le problème ne se pose pas pour les mesures prononcées par une autorité suisse à l'encontre d'un mineur car celles-ci prennent fin, en vertu de l'art. 19, al. 2, DPMin, au 25e anniversaire de l'intéressé (le système adopte automatiquement cette date en l'absence de décision ultérieure fixant la date de fin de la mesure). Mais s'il apparaissait néanmoins qu'il faut fixer une date antérieure pour des jugements rendus contre un mineur en vertu de l'ancien droit sans décision ultérieure fixant la fin de la mesure, la fixation exceptionnelle visée à l'art. 44 AP-OCJ serait un moyen probant de gérer correctement les délais.
  - Absence de la date de *libération définitive d'une peine privative de liberté (réclusion, emprisonnement ou arrêts) intégralement exécutée (le sursis étant révoqué)* nécessaire pour calculer la nouvelle date du début d'une in-

terdiction d'exercer une activité, d'une interdiction de contact ou d'une interdiction géographique au sens du CP et du CPM (voir l'art. 67*c*, al. 3, CP)[71]. Cette situation est un peu moins gênante dans la mesure où, en l'absence des informations concernant la nouvelle date de début de l'interdiction, on calculera la durée de l'interdiction au moyen des données disponibles. La durée réduite aura pour effet que le délai minimal sera lui aussi plus court (voir l'art. 30, al. 2, let. m, LCJ), ce qui risque de fausser le calcul du délai au terme duquel les jugements seront éliminés.

- *Al. 1, let. b et c:* la **fin effective de l'exécution n'est pas saisie dans VOSTRA** et il est **très invraisemblable qu'une décision ultérieure véritable puisse jamais** l'être. Comme on l'a vu plus haut, le calcul des délais ne réagit normalement qu'aux décisions ultérieures enregistrées. Or celles-ci peuvent faire défaut pour deux raisons: parce que les autorités étrangères *refusent de communiquer les informations nécessaires au Service du casier judiciaire* (*al. 1, let. c, ch. 2*) ou, cas plus probable, parce que la fin de l'exécution *n'a pas été arrêtée dans une décision ultérieure formelle*, par exemple, parce que la fin d'une mesure est définie à l'étranger par une durée maximale légale (*al. 1, let. c, ch. 1*). En Suisse, il peut théoriquement arriver qu'une autorité, en vertu de l'art. 64, al. 3, CP, renonce à un internement mais que, plutôt que de le communiquer par une décision ultérieure de levée de la mesure, elle se contente d'ordonner la libération conditionnelle de la peine privative de liberté. Dans ce cas, le Service du casier judiciaire pourrait fixer la « date de fin de l'exécution » de l'internement au moment où expire la période de mise à l'épreuve afférente à la libération conditionnelle de la peine privative de liberté. La fixation exceptionnelle visée à l'art. 44 AP-OCJ restera donc très exceptionnelle.
- *Al. 1, let. d*: la **personne concernée** ne se trouve **manifestement plus en cours d'exécution** de la sanction visée. Après tout, il n'y a pas lieu de fixer une date artificielle de fin de l'exécution tant qu'il n'est pas clair que l'exécution est terminée. Cela, il faut le déduire du contexte global, sans être trop exigeant quant à la preuve. En cas de traitement ambulatoire, par exemple, il est à peu près impossible de fournir une preuve sans le soutien des autorités.

S'agissant de la notification de la date visée à l'art. 44 AP-OCJ sous la forme d'une décision, il faudra distinguer les cas suivants:

- **S'il est possible de déterminer le lieu où réside la personne concernée,** les dispositions de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA)[72] seront pleinement observées. En vertu de l'*art. 44, al. 3, 1re phrase, AP-OCJ*, la date sera arrêtée sous la forme d'une *décision sujette à recours* (voir l'art. 5 PA), qui *sera notifiée tout à fait normalement* (voir l'art. 34 PA). Cette décision devra, comme toutes les décisions, être *motivée* et indiquer *les voies de droit* (voir l'art. 35 PA et les explications ci-dessous). Elle pourra faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (voir les art. 31, 32 et 33, let. d de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif

71 Pour les peines privatives de liberté, la libération définitive n'est soumise à la saisie obligatoire que depuis le 1er janvier 2015 (art. 6, al. 3, O-VOSTRA).

72 RS **172.021**

fédéral [LTAF][73] en relation avec l'art. 47, al. 1, let. b, PA) dans les 30 jours qui suivront sa notification (délai de recours ordinaire, voir l'art. 50, al. 1, PA).

Parmi les motifs, la décision devra indiquer en quoi les conditions énoncées à l'art. 44, al. 1, AP-OCJ sont remplies et en quoi la date choisie est « appropriée ». La date sera fixée « **compte tenu des données disponibles concernant le cas considéré** » (*al. 2, 2e phrase*). Comme il n'est pas possible de définir hors contexte quelle date sera déterminante pour quel cas de figure, l'ordonnance ne précise pas davantage les règles pour la fixer. Il faudra en tout état de cause prendre en considération la durée légale de base de la mesure, ou le dernier moment d'exécution connu.

La décision précisera en outre que la date théorique de fin de l'exécution ne servira au calcul des délais que tant qu'aucune décision ultérieure attestant la date à laquelle l'exécution prendra effectivement fin n'aura été saisie dans VOSTRA (*al. 2, 1re phrase*, et *al. 5*).

Cette décision ne sera donc **pas une décision ultérieure « véritable »** au sens du droit pénal (voir la définition à l'art. 2, let. b, LCJ). Elle sera cependant saisie dans VOSTRA *après son entrée en force*, par analogie avec une décision ultérieure (*al. 3, 2e phrase*, et art. 22, al. 4, AP-OCJ). Il en ira de même pour les éventuelles décisions sur recours d'instances supérieures. En outre, une copie de la décision sera également enregistrée dans VOSTRA (comme c'est le cas pour les décisions ultérieures), ce qui assurera la transparence du traitement des données, du moins pour les autorités ayant accès à l'extrait 1. Cette solution est donc meilleure qu'un champ de données caché au niveau de la programmation, que seuls les administrateurs système peuvent alimenter.

– **S'il n'est pas possible de déterminer le lieu où réside la personne concernée,** les règles ne seront pas les mêmes (*al. 4*), car il ne sera pas possible d'adresser la décision par écrit à la personne concernée. Ce cas de figure peut être fréquent dans le cas de jugements étrangers puisque le Service du casier judiciaire n'a aucun contact avec les personnes enregistrées. Tout dépendra alors de la coopération des autorités étrangères. À défaut d'adresse du destinataire, la date visée à l'art. 44 AP-OCJ ne sera donc pas notifiée, mais elle sera saisie dans VOSTRA (par analogie avec une décision ultérieure véritable) avant son entrée en force. Cette procédure spéciale se justifie pour les raisons suivantes: la saisie de la date dans VOSTRA maximisera les chances de la personne concernée d'apprendre cette décision même si celle-ci ne lui est pas notifiée (*al. 4, 1re phrase*). La personne aura tout de même la possibilité de vérifier la décision: elle **pourra exiger, au plus tard 30 jours après en avoir eu connaissance, qu'une décision sujette à recours lui soit communiquée** conformément aux règles prévues par la PA. La suite de la procédure est régie par l'art. 44, al. 3, AP-OCJ.

En règle générale, mieux vaudra que ce soit la personne concernée elle-même qui **demande** la fixation exceptionnelle d'une date de fin de l'exécution appropriée dans le but de déterminer les délais (*al. 1, phrase introductive*). Ses coordonnées seraient

[73] RS **173.32**

alors connues, ce qui permettrait de garantir son droit d'être entendue et de lui notifier la décision en bonne et due forme. L'exemple donné plus haut du calcul de la nouvelle date de début d'une interdiction d'exercer une activité, d'une interdiction de contact ou d'une interdiction géographique au sens du CP ou du CPM montre toutefois que cela n'est pas toujours dans l'intérêt de la personne concernée. C'est la raison pour laquelle le Service du casier judiciaire pourra aussi fixer la date visée à l'art. 44 AP-OCJ **d'office**. Il pourra aussi, du reste, le faire dans un souci d'équité, si au terme d'un délai long (sans nouvelles), aucune décision ultérieure fixant la fin de la mesure n'a encore été enregistrée dans VOSTRA.

La fixation exceptionnelle visée à l'art. 44 AP-OCJ **engendrera la saisie dans VOSTRA des données suivantes:** outre les données générales que contient toute décision ultérieure (voir l'annexe 3, ch. 1, AP-OCJ)[74], la sanction à laquelle se rapportent la fin de l'exécution et la date de fin de l'exécution (voir l'annexe 3, ch. 18, AP-OCJ). C'est à dessein que la décision visée à l'art. 44 AP-OCJ ne contient pas (contrairement aux décisions ultérieures véritables fixant la fin de la mesure) d'indications concernant le solde de la peine, car on ne dispose généralement d'aucune donnée fiable à ce propos.

2.6 Communication des données du casier judiciaire (chap. 6)

2.6.1 Profils de consultation et types d'extraits dans le domaine de la gestion des données pénales (chap. 6, section 1)

Art. 45 Différences entre l'extrait imprimé et l'extrait en ligne

Chaque utilisateur se verra attribuer un certain profil de consultation. Les données qui correspondent à un profil de consultation donné sont prédéfinies (voir les art. 37 à 42 LCJ). Pour la plupart des profils, les données que l'on pourra consulter en ligne et celles qui figureront sur l'extrait imprimé sont **globalement les mêmes**. Il existe cependant des **différences mineures** que le Conseil fédéral doit déterminer en vertu de l'art. 35, al. 2, 2e phrase, LCJ. Tel est précisément l'objet de l'art. 45 AP-OCJ.

S'agissant des données enregistrées dans le système de gestion des données pénales (personnes inscrites dans VOSTRA[75] avec des données pénales[76]), la plupart des différences tiennent au fait que **certaines informations ne figureront pas sur**

74 Il va de soi qu'une décision non notifiée et non entrée en force au sens de l'al. 4 sera enregistrée dans VOSTRA sans date de notification ni d'entrée en force.

75 Il s'agit des données d'identification (y c. certaines données système) visées à l'annexe 1 AP-OCJ.

76 C'est-à-dire:
les jugements (certaines données système, données d'exécution et copies électroniques comprises) visées à l'annexe 2 AP-OCJ;
les décisions ultérieures (certaines données système et copies électroniques comprises) visées à l'annexe 3 AP-OCJ, et
les procédures pénales en cours (y c. certaines données système) visées à l'annexe 4 AP-OCJ.

l'extrait imprimé. L'*al. 1* renvoie à ce propos aux 3e et 4e colonnes des annexes 1 à 4 AP-OCJ, qui fournissent tous les détails. Les extraits imprimés seraient moins lisibles s'ils contenaient, comme les extraits en ligne, toutes les informations disponibles. Les différences portent donc avant tout sur les données indiquées à la 4e colonne des annexes 1 à 4 comme ne figurant pas sur les extraits[77]. Les principales différences sont énumérées ci-après.

– **Principales différences concernant les données d'identification (annexe 1 AP-OCJ):**

  Le *numéro AVS* ne figurera pas sur les extraits imprimés, comme le prévoit l'art. 13, al. 4, LCJ.

  La personne étant identifiée au moment de l'établissement de l'extrait, il est inutile de faire figurer sur celui-ci toutes les données d'identification disponibles. Les *extraits imprimés destinés aux autorités* ne contiendront, pour les *identités* autres que l'identité principale (anciennes identités, identités secondaires et fausses identités), que le nom, le prénom et la date de naissance. Les *extraits destinés aux particuliers et les extraits spéciaux* (qui ne sont pas consultés en ligne) n'indiqueront que le nom, le prénom, la date de naissance, le lieu d'origine et la nationalité.

  Étant donné que le destinataire d'un extrait imprimé ne devra plus effectuer de contrôle d'identité, l'extrait ne contiendra pas non plus la *source des données* relatives aux anciennes identités, aux identités secondaires et aux fausses identités (voir l'annexe 1, ch. 3.2, 4.2 et 5.2, AP-OCJ). Il ne fournira pas non plus d'*indications sur la première saisie et sur la dernière modification* de l'identité en question (voir, par ex., l'annexe 1, ch. 1.4.3 et 1.4.4, AP-OCJ), ni les *numéros de contrôle de processus* enregistrés dans VOSTRA (voir l'annexe 1, ch. 6, AP-OCJ).

  Parmi les informations consultables uniquement en ligne figureront aussi certains *résultats intermédiaires du calcul des délais s'affichant dans la rubrique « Info » de l'identité principale* (voir l'annexe 1, ch. 1.4.7, AP-OCJ). Ces renseignements seront surtout utiles au Service du casier judiciaire[78] lorsqu'il s'agira d'expliquer pourquoi les données d'une personne apparaissent pour tel profil de consultation. Bien qu'ils soient étroitement liés aux jugements, ils seront enregistrés dans VOSTRA sous l'identité principale, celle-ci constituant la porte d'entrée principale du dossier, et donc le seul endroit où regrouper utilement des informations générales.

77 Les différences entre la 3e et la 4e colonne peuvent aussi s'expliquer par le fait que les **extraits destinés aux particuliers** et les **extraits spéciaux** n'existeront qu'en version imprimée, raison pour laquelle la 3e colonne des annexes 1 à 4 AP-OCJ se rapporte uniquement aux extraits 1 à 4. L'extrait au format PDF sera bien entendu consultable en ligne pour le Service du casier judiciaire, mais il sera identique à l'extrait imprimé visé à la 4e colonne.

78 Les questions relatives au calcul des délais arriveront généralement chez les spécialistes du Service du casier judiciaire. Les résultats intermédiaires resteront cependant visibles pour les autorités utilisant l'extrait 1, car il n'y a aucun risque que les autorités correspondantes prennent ainsi connaissance de jugements qu'elles n'auraient pas le droit de voir.

– **Principales différences concernant les jugements (annexe 2 AP-OCJ):**

S'agissant des jugements, les données n'apparaissant pas sur les extraits imprimés sont très rares, puisqu'il s'agit du contenu essentiel de VOSTRA. Elles ne concernent pas des informations essentielles.

Les indications relatives à l'absence de « type de procédure particulier » (voir l'annexe 2, ch. 1.7 et 1.8, AP-OCJ) n'apparaîtront pas sur les extraits imprimés car elles servent uniquement au calcul des délais (qui est très complexe et de toute façon difficile à comprendre).

Les *indications sur la première saisie et sur la dernière modification* du jugement (voir l'annexe 2, ch. 1.9.1 et 1.9.2, AP-OCJ) n'apparaîtront pas non plus sur les extraits imprimés.

Même chose, s'agissant des données relatives aux infractions, pour l'*abréviation de référence* et pour la *durée de validité* de la référence légale (voir l'annexe 2, ch. 2.1.1 et 2.1.4, AP-OCJ) ou une combinaison possible (voir l'annexe 2, ch. 2.2.1 et 2.2.4, AP-OCJ), car ces indications servent avant tout à sélectionner la bonne infraction, de même que, s'agissant des sanctions, pour la *forme abrégée* (voir l'annexe 2, ch. 3.1.1, AP-OCJ) et, s'agissant des motifs de la fixation de la peine, pour l'*abréviation de référence* et la *durée de validité* de la référence légale (voir l'annexe 2, ch. 3.5.1 et 3.5.4, AP-OCJ).

L'extrait en PDF ne reprendra pas non plus l'*indication selon laquelle l'interdiction vise ou non à protéger les mineurs et les autres personnes particulièrement vulnérables ou à protéger les patients dans le domaine de la santé* (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.1.1, AP-OCJ), car elle figurera sur le contenu imprimé de l'interdiction.

Dans le cas des interdictions de contact et des interdictions géographiques, toutes les *données sur les personnes protégées et sur les lieux qui pourraient permettre de déduire qui sont ces personnes* seront anonymisées sur l'extrait imprimé (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.1.2, AP-OCJ) afin de protéger les intérêts des victimes.

L'extrait imprimé ne contiendra pas non plus de données relatives au *temps pendant lequel l'interdiction ne court pas* selon l'art. 67*c*, al. 2, CP ou l'art. 50*c*, al. 2, CPM (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.3, AP-OCJ) ni la *nouvelle date fixée pour le début de l'interdiction* selon l'art. 67*c*, al. 3, CP ou l'art. 50*c*, al. 3, CPM (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.4, AP-OCJ). Ces données sont nécessaires pour calculer la durée de l'interdiction, mais souvent difficiles à comprendre pour les destinataires des extraits. La date à laquelle l'interdiction devrait cesser figurant sur l'extrait imprimé (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.5, AP-OCJ), ces étapes intermédiaires sont superflues.

Autres absentes de l'extrait PDF: les données relatives au *temps de détention imputé sur la peine*, qui ne serviront qu'aux autorités d'exécution raccordées ou pour les communications à l'OFS (voir l'annexe 2, ch. 3.7, AP-OCJ).

L'extrait imprimé n'indiquera pas non plus, en cas de demande d'élimination des données au terme d'un délai sans considération d'une expulsion, si la de-

mande a été ou non approuvée (voir l'art. 30, al. 2, let. n, *in fine*, LCJ et l'annexe 2, ch. 3.4.5.5, AP-OCJ).

Il y aura aussi des différences marginales entre les données en ligne et l'extrait imprimé dans le domaine des copies électroniques. Pour éviter le gaspillage de papier, les jugements suisses ne seront imprimés pour accompagner l'extrait 1 destiné aux autorités que sur demande (voir l'annexe 2, ch. 4.1.1, AP-OCJ)[79]. Si une copie électronique est jointe à l'extrait imprimé, les données systèmes caractérisant les copies sur l'aperçu en ligne ne seront plus nécessaires (voir l'annexe 2, ch. 4.1.2 et 4.2.2, AP-OCJ).

La date à laquelle un jugement devrait cesser de figurer sur l'extrait (voir l'annexe 2, ch. 5, AP-OCJ) ne figurera que sur l'extrait imprimé. Cette information sera du reste accessible en ligne dans la rubrique « Info » de l'identité principale (voir l'annexe 1, ch. 1.4.6 et 1.4.7.1.2 à 1.4.7.1.6, AP-OCJ).

– **Principales différences concernant les décisions ultérieures (annexe 3 AP-OCJ):**

  Les *indications sur la première saisie et sur la dernière modification* de la décision ultérieure (voir l'annexe 3, ch. 1.6.1 et 1.6.2, AP-OCJ) n'apparaîtront pas, ici non plus, sur les extraits imprimés.

  Les différences relatives aux copies électroniques sont les mêmes que pour les jugements (voir le commentaire ci-dessus et l'annexe 3, ch. 1.7, AP-OCJ).

  Si, pour une décision ultérieure, il est indiqué dans VOSTRA que les données correspondant à un certain champ sont indisponibles, ce champ n'apparaîtra pas sur l'extrait imprimé (voir, par ex., l'annexe 3, ch. 2.2, 4.3, 12.3, 19.5, 21.3, 27.2 ou 33.2, AP-OCJ).

  Si des interdictions de contact et des interdictions géographiques sont mentionnées dans une décision ultérieure, certaines informations seront anonymisées dans l'intérêt de la victime (voir plus haut le commentaire relatif aux jugements et l'annexe 3, ch. 24.2 et 25.2, AP-OCJ).

– **Principales différences concernant les procédures pénales en cours (annexe 4 AP-OCJ):**

  Les indications sur la *première saisie et sur la dernière modification* de la procédure pénale en cours (voir l'annexe 4, ch. 1.4.1 et 1.4.2, AP-OCJ) n'apparaîtront pas, ici non plus, sur les extraits imprimés, pas plus que celles concernant les *anciennes directions de la procédure* (annexe 4, ch. 1.4.3, AP-OCJ).

  Comme pour les jugements, même chose, s'agissant des données relatives à l'infraction reprochée, pour l'*abréviation de référence* et pour la *durée de validité* de la référence légale (voir l'annexe 4, ch. 2.1.1 et 2.1.4, AP-OCJ) ou une combinaison possible (voir l'annexe 4, ch. 2.2.1 et 2.2.4, AP-OCJ).

[79] S'agissant des jugements étrangers, les copies du formulaire de communication seront systématiquement jointes à l'extrait imprimé (voir l'annexe 2, ch. 4.2.1, AP-OCJ).

Les dates relatives à l'avis visant à faire vérifier si la procédure est toujours en cours (voir l'annexe 4, ch. 3, et l'art. 25, al. 1, let. b, AP-OCJ) n'intéressent que la direction de la procédure et ne seront donc visibles qu'en ligne.

Il existe aussi entre l'aperçu en ligne et l'extrait imprimé des différences se rapportant à des données non enregistrées dans VOSTRA, et qui ne sont donc pas mentionnés aux annexes 1 à 4 AP-OCJ. Il s'agit des **données supplémentaires caractérisant les extraits imprimés**, qui seront générées au moment de l'établissement de l'extrait. Elles sont énumérées à l'art. 45, al. 2 et 3, AP-OCJ, et diffèrent selon que l'extrait est destiné aux autorités (*al. 2*) ou aux particuliers, ou qu'il s'agit d'un extrait spécial (*al. 3*). Elles sont suffisamment explicites et se passent de commentaire.

Art. 46 Règles particulières concernant les extraits imprimés vierges

Cette disposition détermine les mentions qui figureront sur un extrait imprimé **lorsque la personne recherchée est introuvable dans VOSTRA**, soit parce qu'elle n'y est pas inscrite, soit parce que le profil de consultation employé ne donne pas accès aux données la concernant.

Ces **extraits vierges** présenteront les particularités suivantes:

– Il faut définir le moyen d'indiquer que l'extrait ne comporte *pas de données pénales*:

  Conformément à l'*al. 1, let. a*, l'extrait destiné aux autorités et l'extrait destiné aux particuliers (qui se rapportent à la totalité des antécédents pénaux) devront contenir l'**affirmation** que la personne recherchée **n'est pas inscrite au casier judiciaire**[80]. C'est à dessein que la disposition se réfère à la banque de données complète et pas seulement à un type d'extrait particulier. Une telle affirmation ne sera absolument exacte que si la consultation est effectuée selon l'extrait 1 destiné aux autoritées. Cependant, il faut qu'une autorité utilisant un profil de consultation moins complet, et qui de ce fait ne verra pas apparaître certaines données, continue de croire que la personne n'a pas d'antécédents pénaux connus. Seule la mention « non inscrit au casier judiciaire » justifie l'existence, en pratique, de profils de consultation échelonnés.

  Conformément à l'*al. 1, let. b*, l'extrait spécial destiné aux particuliers (qui se prononce uniquement sur l'existence de certaines interdictions d'exercer une activité, de contact ou géographiques en force) devra permettre de **constater** qu'**aucune interdiction de ce genre n'est enregistrée dans le casier judiciaire**[81]. La précision « en force » est aussi omise à dessein, sans quoi on suggérerait au destinataire que des interdictions sont enregistrées, mais aucune qui n'ait pas encore expiré.

  Selon l'*al. 1, let. c*, l'extrait destiné aux particuliers et l'extrait spécial vierges devront mentionner les possibilités de validation prévues à l'art. 49 AP-OCJ.

80 Tel est déjà le cas dans la version actuelle de VOSTRA (voir l'art. 25, al. 3, O-VOSTRA).

81 Tel est déjà le cas dans la version actuelle de VOSTRA (voir l'art. 25*d*, al. 3, O-VOSTRA).

- Il faut en outre définir quelles *données d'identification* figureront sur un extrait vierge.
  - Si l'**on retrouve la personne dans l'UPI**, l'*extrait destiné aux autorités* sera imprimé avec les *attributs principaux figurant dans l'UPI* (excepté le numéro AVS; voir l'art. 13, al. 4, LCJ) (*al. 2, let. a*).
  - Si l'**on ne retrouve pas la personne dans l'UPI,** l'*extrait destiné aux autorités* reprendra les *attributs utilisés pour la recherche* (*al. 3, let. a, ch. 1*), en précisant si cette recherche a produit des résultats dont il a été constaté qu'ils ne correspondaient pas à la personne recherchée (*al. 3, let. a, ch. 2*), l'avantage étant que si un extrait vierge est établi par erreur ou de manière abusive, cela se remarquera.
  - L'*extrait destiné aux particuliers et l'extrait spécial* contiendront toujours les mêmes données d'identification, que la personne soit ou non inscrite dans l'UPI. Ces informations seront reprises de la demande, enregistrée dans la banque de données auxiliaire visée à l'art 27, al. 1, LCJ (*al. 2, let. b*, et *al. 3, let. b*). Il s'agit des caractéristiques suivantes: nom (annexe 8, ch. 1.2, AP-OCJ), prénom (annexe 8, ch. 1.3, AP-OCJ), date de naissance (annexe 8, ch. 1.4, AP-OCJ), lieu d'origine (pour les Suisses, voir l'annexe 8, ch. 1.11, AP-OCJ) et nationalité (voir l'annexe 8, ch. 1.5, AP-OCJ).

Art. 47 Données système qui peuvent être consultées

Plusieurs normes de délégation de la LCJ (voir les art. 37, al. 2, 38, al. 2, 40, al. 2 et 42, al. 2, LCJ) prévoient que le Conseil fédéral définira dans l'ordonnance lesquelles des données système visées à l'art. 23 LCJ seront accessibles en fonction de chaque profil de consultation (il s'agit uniquement là des données système au sens de l'art. 24 AP-OCJ car les avis visés à l'art. 25 AP-OCJ ne sont pas destinés à figurer sur les extraits). Tel est l'objet de cette disposition, qui renvoie aux annexes 1 à 4 AP-OCJ, où les données système sont signalées par un « X » dans la 2e colonne et les extraits correspondants mentionnés dans les 3e et 4e colonnes.

Art. 48 Extraits destinés aux particuliers et extraits spéciaux munis d'une signature électronique

Conformément à l'art. 35, al. 2, LCJ, un profil de consultation pourra être affiché en ligne ou imprimé. Or en pratique, on a vu s'imposer un mode de consultation supplémentaire des extraits destinés aux particuliers et des extraits spéciaux, à savoir l'extrait muni d'une signature électronique qualifiée, qui remplace l'extrait imprimé. Conformément à l'art. 48 AP-OCJ, il sera possible, à l'avenir, d'apposer sur les extraits destinés aux particuliers et les extraits spéciaux une « signature électronique avancée » au sens de l'art. 2, let. b, de la loi fédérale du 18 mars 2016 sur la signature électronique (SCSE)[82]: il pourra s'agir soit de la « signature électronique réglementée » (voir l'art. 2, let. c, SCSE) d'une personne physique employée au

82 RS **943.03**

Service du casier judiciaire, soit du « cachet électronique réglementé » (voir l'art. 2, let. d, SCSE) du Service du casier judiciaire en tant qu'entité munie d'un numéro unique d'identification des entreprises (IDE). Cependant, personne ne sera forcé d'accepter contre son gré des extraits destinés aux particuliers ou des extraits spéciaux munis d'une signature électronique.

Art. 49 *Service de validation des extraits destinés aux particuliers et des extraits spéciaux vierges*

Toute personne peut d'ores et déjà vérifier **sur Internet** si **un extrait destiné aux particuliers ou un extrait spécial a été établi pour une personne non inscrite** (voir le site https://www.e-service.admin.ch/crex/cms/content/ueberpruefen/ueberpruefen_fr). Ce service est gratuit et sera maintenu (*al. 1*). Bien que la validation soit automatique, elle génère des frais d'exploitation pour le Service du casier judiciaire, ce qui justifie la mention de cette tâche dans l'ordonnance.

Peu importe, par ailleurs, que le destinataire dispose d'un extrait original ou d'une copie. **Cela dit, la vérification n'est possible que pour les extraits qui ne contiennent pas de jugement,** soit de loin le plus grand nombre d'extraits établis. Cette limitation tient au fait que la vérification nécessite la saisie en ligne d'un petit nombre d'informations clés figurant sur l'extrait. Si les données pénales en faisaient partie, l'effort de saisie serait démesuré.

Actuellement, la vérification n'est prévue que pour les extraits **datant de 6 mois maximum**. En effet, un extrait est d'autant plus pertinent qu'il est récent. Le Service du casier judiciaire gardera la possibilité de déterminer le temps pendant lequel la validation est possible (*al. 2*). Il n'y a pas lieu de régler ce point dans l'ordonnance.

Il n'est pas prévu de validation pour les extraits destinés aux autorités, dont la pratique montre que le risque de manipulation est négligeable dans ce domaine, de sorte que ce service n'est guère nécessaire.

L'ordonnance ne précise pas qu'il est aussi possible de vérifier la validité **des extraits munis d'une signature électronique** (voir l'art. 48 AP-OCJ), même s'ils contiennent des données pénales. Cette possibilité repose sur une solution fédérale et concerne aussi d'autres documents (voir le site https://www.e-service.admin.ch/validator/upload/Strafregisterauszug?1-1.ILinkListener-languages-1-languageLink). Comme elle ne dépend pas du Service du casier judiciaire, il n'y a pas lieu de la mentionner dans l'OCJ.

2.6.2 Droit de consultation des autorités (chap. 6, section 2)

Art. 50 *Buts particuliers de la consultation par les services cantonaux des migrations et par le Secrétariat d'État aux migrations*

L'art. 46, let. f, ch. 2, et h, LCJ permet au Secrétariat d'État aux migrations (SEM) et aux services cantonaux des migrations de consulter en ligne l'extrait 2 destiné aux

autorités pour prendre les décisions relevant de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI)[83] pour lesquelles des données pénales sont nécessaires. En vertu de l'art. 46, let. f, ch. 3, LCJ, le SEM dispose aussi de ce droit pour prendre les décisions relevant de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi)[84] pour lesquelles des données pénales sont nécessaires. Mais la LCJ n'indique pas clairement quelles sont les tâches prévues par la LEI et par la LAsi pour lesquelles des données du casier judiciaire sont nécessaires. Dans le message sur la LCJ, le Conseil fédéral a promis de préciser ces questions dans l'ordonnance.

– L'art. *50, al. 1, AP-OCJ* énonce les buts de la consultation justifiés par la LEI.

  La répartition des tâches entre le SEM et les autorités cantonales compétentes en matière d'étrangers est régie par les art. 98 et 99 de la LEI, les art. 83 à 86 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA)[85] et l'ordonnance du DFJP du 13 août 2015 relative aux autorisations soumises à la procédure d'approbation et aux décisions préalables dans le domaine du droit des étrangers (OA-DFJP)[86].

  Les services cantonaux des migrations visés à l'al. 1 sont les autorités désignées par les cantons qui sont chargées de l'exécution de la LEI et des ordonnances d'exécution dans le domaine de compétence cantonal (art. 88, al. 1, OASA).

  D'une manière générale, les cantons sont compétents pour la délivrance, le renouvellement ou la prolongation des autorisations de séjour à moins que des ordonnances ou des directives fédérales ne le prévoient différemment. L'OA-DFJP détermine dans quel cas l'autorité cantonale compétente en matière d'étrangers doit soumettre l'octroi, le renouvellement ou la prolongation des autorisations de séjour de certaines catégories d'étrangers à l'approbation du SEM (voir l'art. 99 LEI; les art. 85 et 86 OASA et OA-DFJP). En outre, dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de surveillance, le SEM a le droit, dans tous les cas, de statuer en dernier ressort sur la décision cantonale de délivrer une autorisation de séjour ou d'établissement.

  Dans certains cas, seul le SEM a la compétence de statuer, cela est notamment le cas en ce qui concerne les décisions relatives à l'octroi de visas en vue d'un court séjour (art. 6, al. 2, LEI), des interdictions d'entrée en Suisse (art. 67 LEI), de l'admission provisoire (art. 83 et ss LEI) et dans le cadre de la procédure d'approbation (art. 99 LEI). Toutefois, le SEM prend généralement sa décision sur la base de propositions faites par les services cantonaux des migrations (voir l'art. 81 OASA et l'art. 83, al. 6, LEI). Les autorités cantonales ont besoin des données de VOSTRA pour faire ces propositions. Par conséquent, et pour *éviter des répétitions*, il est renoncé à séparer en deux alinéas les décisions prises par le SEM de celles prises par les autorités cantonales en vertu de la LEI car il s'agit souvent d'un travail commun.

83 RS **142.20**

84 RS **142.31**

85 RS **142.201**

86 RS **142.201.1**

Les buts prévus à l'*al. 1, let. a, b, c, e et g*, visent la consultation des données de VOSTRA tant pour les ressortissants d'Etat tiers que pour les ressortissants de l'UE/AELE.

La LEI leur est applicable pour autant que l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP)[87] n'en dispose pas autrement ou ne prévoit pas des dispositions plus favorables (art. 2, al. 2, LEI).

À titre d'exemple, l'ALCP ne réglemente pas l'octroi de l'autorisation d'établissement aux ressortissants de l'UE/AELE, la réglementation des conditions de séjour suite à la dissolution de l'union conjugale (art. 50 LEI, art. 77 OASA) ou la procédure pour le prononcé du renvoi (art. 64 LEI) ou d'une interdiction d'entrée en Suisse (art. 67 LEI). Dans ces cas notamment, les ressortissants UE/AELE sont soumis aux dispositions de la LEI.

Toutefois, l'ALCP prévoit à l'art. 5, par. 1, Annexe I que les droits octroyés par l'accord ne peuvent être limités que par des mesures justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité et de santé publiques. Par conséquent, le retrait des droits découlant de l'ALCP se fait à la lumière de ce principe et de la jurisprudence qui en découle mais également en fonction des conditions prévues par le droit national, notamment la LEI, lorsque l'ALCP n'en dispose pas autrement (voir ci-dessous).

Pour vérifier si l'intéressé peut bénéficier ou non des droits prévus par cet accord, l'art. 5, par. 2, Annexe I, ALCP par renvoi notamment à la directive 64/221/CEE du Conseil du 25 février 1964, précise que le pays d'accueil ne peut pas demander systématiquement à l'État membre d'origine ou à d'autres Etat membres des renseignements sur les antécédents judiciaires du requérant. L'ALCP et la directive précitée n'empêchent toutefois pas l'État d'accueil de consulter ses propres bases de données nationales, dont font partie les données de VOSTRA, lorsqu'il statue sur l'étendue des droits prévus par l'ALCP.

– *Al. 1, let a*

  La LEI fixe notamment comme condition d'entrée en Suisse que l'étranger ne représente aucune menace pour la sécurité et l'ordre publics ni pour les relations internationales. Il ne doit pas non plus faire l'objet d'une mesure d'éloignement ou d'une expulsion pénale au sens des art. 66*a* ou 66*a*^{bis} CP ou des art. 49*a* et 49*a*^{bis} CPM (voir l'art. 5, al. 1, let c et d, LEI). L'ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV)[88] dispose aussi comme condition d'entrée pour un court séjour (jusqu'à 90 jours sur 180 jours) ou un long séjour (de plus de 90 jours sur 180 jours) et pour le transit aéroportuaire au sein de l'Espace Schengen que l'étranger ne doit pas être considéré comme présentant une menace pour l'ordre et la

87 RS **0.142.112.681**

88 RS **142.204**

sécurité intérieure (voir les art. 3 à 5 OEV et le renvoi à l'art. 6, ch. 1, let. e, du code frontière Schengen[89]).

Par conséquent, en parallèle à la consultation des données du système d'information Schengen (SIS), une consultation des données de VOSTRA peut s'avérer nécessaire notamment pour vérifier si l'étranger a déjà fait l'objet de procédures pénales ou de condamnations pénales, (en particulier pour savoir s'il fait l'objet d'une expulsion au sens des art. 66*a* ou 66*a*^{bis} CP ou des art. 49*a* et 49*a*^{bis} CPM) pour lesquelles il n'existerait pas de signalement au SIS. Ceci est également valable pour les ressortissants de l'UE/AELE car ils ne font pas l'objet d'un signalement au SIS. Toutefois, l'examen de leurs conditions d'entrée en Suisse doit respecter les conditions de l'art. 5 LEI; ils ne doivent pas représenter une menace pour l'ordre et la sécurité publics ni faire l'objet d'une expulsion pénale entrée en force quelle que soit la durée du séjour en Suisse envisagée. L'appréciation de la menace pour la sécurité et l'ordre publics doit faire l'objet d'une évaluation en fonction des critères prévus par l'ALCP et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) (voir ci-dessous).

Le même principe s'applique en ce qui concerne l'octroi de visas pour les personnes qui y sont soumises, y compris pour les visas humanitaires, qui suppose la consultation des données de VOSTRA en plus des données du SIS afin de vérifier si les conditions d'entrée décrites précédemment sont remplies.

– *Al. 1, let. b et c*

La répartition des compétences entre le SEM et les services cantonaux des migrations pour l'examen de l'octroi, la prolongation et la révocation des autorisations fait l'objet du commentaire de l'al. 1 (voir ci-dessus).

L'octroi d'une autorisation présuppose que les conditions d'entrée en Suisse soient remplies (art. 5 LEI). L'étranger ne doit donc pas représenter une menace pour la sécurité et l'ordre publics ou faire l'objet d'une mesure d'éloignement ou d'une expulsion au sens des art. 66*a* et 66*a*^{bis} CP ou des art. 49*a* et 49*a*^{bis} CPM (voir l'art. 5, al. 1, let c et d, LEI). En ce qui concerne les ressortissants de l'UE/AELE, l'appréciation de la menace pour la sécurité et l'ordre publics doit faire l'objet d'une évaluation en fonction des critères prévus par l'ALCP et jurisprudence de la CJUE (voir ci-dessous).

En outre, les autorisations de séjour de courte durée ou de séjour et l'autorisation d'établissement prévues par la LEI ou l'ALCP, quel que soit le but du séjour (séjour pour activité lucrative, séjour sans activité lucrative), ne peuvent pas être octroyées s'il existe des motifs de révocation au sens de la LEI (art. 62 et 63 LEI). La condamnation à une peine privative de liberté de longue durée ou à une mesure au sens des art. 59 à 61 ou 64

89 Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), version du JO L 77 du 23.3.2016, p. 1.

CP ou le fait que l'étranger attente de manière grave et répétée à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger ou les mette en danger ou représente une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse constituent des motifs de révocation (art. 62, al. 1, let. b et c, LEI et art. 63, al. 1, let. a et b, LEI).

En ce qui concerne les ressortissants de l'UE/AELE, l'ALCP ne réglemente pas en tant que telle la révocation des autorisations de séjour ou d'établissement. À ce titre, les dispositions de la LEI s'appliquent (art. 2, al. 2 et art. 62 et 63 LEI). Il faut toutefois tenir compte de l'art. 5 par. 1, Annexe I, ALCP et de la jurisprudence rendue en rapport avec l'application de cette disposition (voir l'ATF 139 II 121, consid. 5.3, p. 125 s.). Ainsi, le recours par une autorité nationale à la notion d'ordre public pour restreindre un droit découlant de l'ALCP suppose, en dehors du trouble de l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, l'existence d'une menace réelle et d'une certaine gravité affectant un intérêt fondamental de la société (voir l'ATF 139 II 121, consid. 5.3, p. 125 s. et les références).

En outre, l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement aux ressortissants d'États tiers ou de l'UE/AELE, ou l'octroi de certaines autorisations de séjour notamment pour regroupement familial des ressortissants d'État tiers en vertu de la LEI n'est pas non plus possible si les critères d'intégration définis à l'art. 58*a* LEI ne sont pas remplis, dont le respect de la sécurité et de l'ordre publics fait partie.

L'octroi d'une autorisation de séjour ou d'établissement aux personnes ayant obtenu l'asile en Suisse ou la qualité de réfugié est régi par les dispositions de la LEI (art. 60 LAsi). Par conséquent l'al. 1, let b et c, s'applique également dans ces cas de figure.

Au vu de ce qui précède, la consultation des données de VOSTRA par les autorités cantonales migratoires et le SEM est nécessaire pour déterminer si les personnes en question respectent les conditions prévues par la LEI et l'ALCP.

– *Al. 1, let d*

Pendant son séjour dans un centre de la Confédération, le requérant d'asile n'a pas le droit d'exercer une activité lucrative (art. 43, al. 1, LAsi). Une fois qu'il est attribué à un canton, l'exercice d'une activité lucrative est soumis à une autorisation, délivrée par les autorités cantonales compétentes. En dehors des conditions relevant du droit d'asile, c'est la LEI qui fixe les conditions de l'admission en vue de l'exercice de l'activité lucrative des requérants d'asile (art. 43, al. 1 et 1bis, LEI), raison pour laquelle cette autorisation fait l'objet de l'al. 1 même si elle concerne des requérants d'asile.

L'une des conditions à remplir pour son octroi est de ne pas faire l'objet d'une expulsion au sens au sens des 66*a* et 66*a*^{bis} CP ou des art. 49*a* et 49*a*^{bis} CPM (art. 52, al. 1, let. e, OASA). S'ils participent à un programme d'occupation, l'autorisation d'exercer une activité lucrative est soumise

aux conditions du programme en question (art. 53*a* OASA) qui peut prévoir le respect de l'ordre et la sécurité publics ou l'absence de procédure pénale en cours ou de condamnation pénale. Au vu de ce qui précède, la consultation des données de VOSTRA est donc nécessaire aussi dans ce cas.

Pour les personnes ayant obtenu l'asile en Suisse ou qui y ont été admises provisoirement comme réfugié, ou pour les réfugiés sous le coup d'une expulsion au sens des 66*a* et 66*a*^{bis} CP ou des art. 49*a* et 49*a*^{bis} CPM entrée en force, l'exercice d'une activité lucrative n'est pas soumis à une autorisation mais uniquement à une procédure d'annonce par l'employeur à l'autorité compétente pour le lieu de travail désigné (art. 61, al. 1, LAsi et art. 85a, al. 2 à 6, LEI). Dans ce cadre, la consultation des données de VOSTRA n'est pas nécessaire, par conséquent, l'al. 1, let. d, n'en fait pas mention.

Les personnes à protéger n'ont pas le droit d'exercer une activité lucrative durant les trois premiers mois qui suivent leur entrée en Suisse; passé ce délai, l'exercice d'une activité lucrative est également soumis à une autorisation (art. 75, al. 1, LAsi). Cette autorisation ne fait toutefois pas l'objet de l'al. 1, let. d, car les conditions d'octroi de l'autorisation ne nécessitent pas la consultation des données de VOSTRA (voir l'art. 53 OASA).

– *Al. 1, let. e*

Au terme de l'art. 67, al. 2, LEI, le SEM interdit l'entrée en Suisse d'un étranger lorsqu'il a attenté à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger ou les a mis en danger.

Pour des raisons humanitaires ou pour d'autres motifs importants, il peut exceptionnellement s'abstenir de prononcer une interdiction d'entrée ou la suspendre. Dans le cadre de la décision de suspension, le SEM doit tenir compte notamment des motifs ayant conduit à l'interdiction d'entrée et de la protection de la sécurité et de l'ordre publics ou du maintien de la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse (art. 67, al. 5, LEI). Dans ce but, les données de VOSTRA doivent être consultées.

Cela est aussi valable pour les ressortissants de l'UE/AELE car le prononcé d'une interdiction d'entrée en Suisse à leur encontre repose sur l'art. 67 LEI dès lors que l'ALCP ne prévoit pas cette possibilité (art. 2, al. 2, LEI). Néanmoins, lors de son prononcé et de la fixation de sa durée, il y a lieu de tenir compte des conditions de l'art. 5, Annexe I, ALCP. Une interdiction d'entrée au sens de l'art. 67 LEI ne peut être prononcée que si le comportement personnel de l'intéressé le justifie et lorsqu'il faut s'attendre à ce qu'un séjour de l'intéressé en Suisse entraîne une menace actuelle, réelle et suffisamment grave pour l'ordre et de la sécurité publics (art. 5, par. 2, annexe I, ALCP, en relation avec l'art. 3 de la directive 64/221 CEE, voir aussi ci-dessus). Une interdiction d'entrée ne peut être maintenue qu'aussi longtemps que les conditions sont remplies. L'ALCP ne prévoit pas non plus de conditions pour sa levée, de telle sorte que les conditions prévues

par la LEI pour la suspension des interdictions d'entrée s'appliquent aussi à la levée de l'interdiction d'entrée aux ressortissants de l'UE/AELE.

– *Al. 1, let. f*

L'admission provisoire ne peut être accordée si l'étranger a été condamné à une peine privative de liberté de longue durée en Suisse ou à l'étranger ou a fait l'objet d'une mesure pénale au sens des art. 59 à 61 ou 64 CP. Elle ne peut pas non plus être accordée s'il attente de manière grave et répétée à l'ordre ou la sécurité publics en Suisse, les met en danger ou représente une menace. Enfin, elle ne peut pas être ordonnée ou elle prend fin en cas de condamnation à une expulsion pénale entrée en force (art. 83, al. 7 et 9, LEI). Ces états de fait doivent être vérifiés par le biais des données de VOSTRA.

L'octroi ou la levée d'une admission provisoire suite au rejet de la demande d'asile ou au refus d'entrer en matière sur une demande d'asile sont régis par les dispositions de la LEI (voir l'art. 44 LAsi qui renvoie aux art. 83 et art. 84 LEI). Par conséquent, la let. f se réfère aussi aux décisions d'admission provisoire prononcées dans ce cadre.

– *Al. 1, let. g*

Les mesures de contrainte, qui s'adressent à tous les ressortissants étrangers, mentionnées aux art. 74 à 78 LEI visent à prévenir des troubles à l'ordre public, à assurer l'exécution d'une procédure de renvoi ou d'une procédure pénale en cours ou d'une expulsion au sens des art. 66*a* et 66*a*^{bis} CP ou des art. 49*a* et 49*a*^{bis} CPM. Dans ce cadre, les autorités cantonales compétentes doivent pouvoir avoir accès aux données de VOSTRA afin de vérifier si les conditions pour ordonner ou maintenir ces mesures sont remplies.

– L'art. 50, al. 2, AP-OCJ énonce les buts de la consultation justifiés par la LAsi.

D'une manière générale, une condamnation pénale ou une procédure pénale en cours peuvent avoir un impact concret sur la procédure d'asile selon la LAsi. Dans ce cas, la consultation de données de VOSTRA est nécessaire.

Les conditions de résidence des personnes ayant obtenu l'asile en Suisse ou la qualité de réfugié sont par contre régies par les dispositions de la LEI (art. 58 et 60 LAsi). Il en va de même en ce qui concerne les décisions relatives à l'admission provisoire ou l'autorisation d'exercer une activité lucrative des personnes ressortant du domaine de l'asile (art. 43, 44 et 61 LAsi). L'al. 1, let. b à e, règle ces cas.

– *Al. 2, let. a*

En vertu de l'art. 53 LAsi, l'asile n'est pas accordé au réfugié qui en est indigne en raison d'actes répréhensibles, ou s'il a porté atteinte à la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse ou la compromet ou s'il est sous le coup d'une expulsion au sens des art. 66*a* et 66*a*^{bis} CP ou des art. 49*a* et 49*a*^{bis} CPM.

L'asile peut aussi être révoqué en cas d'atteinte à la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse si la personne en question les compromet ou a commis des actes délictueux particulièrement répréhensibles (art. 63, al. 2, LAsi). En cas de condamnation à une expulsion au sens des art. 66*a* et 66*a*^{bis} CP ou des art. 49*a* et 49*a*^{bis} CPM, l'asile prend fin lors de son entrée en force (art. 64 LAsi).

– *Al. 2, let. b*

  Selon l'art. 73 LAsi, la protection provisoire n'est pas accordée si la personne remplit les conditions de l'indignité (art. 53 LAsi), si elle a porté atteinte à l'ordre et la sécurité publics ou les compromet gravement ou si elle sous le coup d'une décision d'expulsion au sens des art. 66*a* et 66*a*^{bis} CP ou des art. 49*a* et 49*a*^{bis} CPM.

– L'*al. 3* précise que ces buts sont aussi valables pour le traitement des données du casier judiciaire qui ont été communiquées aux services cantonaux des migrations et au SEM en application de l'art. 62, al. 2, LCJ (si l'exécution de la LEI ou de la LAsi l'exige).

Art. 51 *Vérification préalable à la demande d'extrait d'un casier judiciaire étranger*

Conformément à l'art. 49, al. 1, let. a, LCJ, **toute autorité raccordée à VOSTRA** peut, par l'intermédiaire du Service du casier judiciaire[90], **demander** un extrait d'un casier judiciaire étranger, à condition qu'il existe un traité international ou que l'autorité soit habilitée à consulter en ligne un extrait du casier judiciaire suisse[91]. L'expérience a montré que bon nombre de pays apprécient que les demandes de ce type émanent d'un seul et même interlocuteur (en l'occurrence, le Service du casier judiciaire).

Mais ces demandes *n'ont de sens que si le pays étranger est vraiment susceptible de répondre*, ce qui dépend avant tout de sa législation et du bon vouloir de ses autorités. Saisir et transmettre une demande sans perspective de réponse serait un effort inutile pour toutes les autorités concernées. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral doit pouvoir déterminer, en vertu de l'art. 49, al. 2, LCJ, **quelles autorités pourront présenter une demande, et dans quels buts**. Il faut donc considérer cette norme de délégation comme un mandat pour créer des règles afin de canaliser ou de

90 Le Service du casier judiciaire a lui aussi le droit de consulter les données relatives à la demande en ligne d'extraits d'un casier judiciaire étranger, pour transmettre la demande au pays concerné et pour traiter la réponse de celui-ci (voir l'art. 49, al. 1, let. b, LCJ).

91 L'existence d'un traité international n'a pas d'incidence sur le droit de présenter une demande à l'étranger car les autorités auxquelles les traités internationaux garantissent ce droit (essentiellement les autorités de justice pénale et d'exécution des peines) en jouissent déjà en vertu de la législation suisse. Les traités internationaux n'ont une incidence que lorsqu'il s'agit de déterminer si une autorité responsable du casier judiciaire remettra un extrait à une autorité étrangère. Car dans bon nombre de pays, les règles d'échange transfrontalier d'extraits du casier judiciaire n'existent que dans les domaines couverts par des traités internationaux que sont l'entraide judiciaire et la coopération policière.

restreindre intelligemment les possibilités de présenter une demande, très vastes par défaut.

Dresser dans l'OCJ une liste des autorités habilitées à présenter une demande, sur la base de l'expérience acquise, n'aurait aucun sens. En effet, la procédure de demande centralisée au Service du casier judiciaire n'a servi jusqu'ici qu'avec un nombre réduit de pays et n'était en fait accessible qu'en matière pénale, aux autorités de justice pénale et aux autorités d'exécution des peines. En outre, il n'est pas possible d'examiner les possibilités de présenter une demande pays par pays d'ici à l'entrée en service du nouveau VOSTRA. On ne sait pas non plus avec quels pays exactement un échange d'informations sera nécessaire. Enfin, il ne faut pas perdre de vue que la situation juridique à l'étranger évolue constamment. Il est hors de question de soumettre l'OCJ à d'incessantes révisions au prétexte qu'un pays donné refuserait soudain de traiter les demandes transmises par le Service du casier judiciaire ou étendrait les possibilités de présenter une demande à des autorités qui n'avaient aucune chance, jusque-là, d'obtenir un extrait. Aussi le Conseil fédéral a-t-il opté pour une procédure n'impliquant ni liste fixe des autorités ni modifications incessantes de l'ordonnance. En voici les modalités dans les grandes lignes:

À l'avenir, toute autorité raccordée pourra, comme c'est déjà le cas, présenter une demande d'extrait d'un casier judiciaire étranger dans l'un des buts prévus par la LCJ. Mais pour éviter que le Service du casier judiciaire ne soit submergé de demandes vouées à l'échec, elle pourra, en vertu de l'*art. 51 AP-OCJ*, **vérifier** au moment du dépôt quelles sont les **chances** que sa demande aboutisse. En effet, VOSTRA gardera en mémoire les réponses positives reçues d'un **pays** donné, dans un **but** donné, par un certain **type d'autorité**. Un système tricolore intégré indiquera à l'utilisateur les chances qu'une demande a d'aboutir. Il distinguera trois cas de figure.

- Dans les cas où par le passé, dans une situation semblable, le pays concerné **a fourni un extrait** (*al. 1, let. a*), le feu sera « vert » car les perspectives de réponse seront bonnes.
- Dans les cas où **l'État concerné n'a encore reçu aucune demande** (*al. 1, let. b*), il faudra s'attendre à un *délai de traitement, et donc de réponse, plus long*, pouvant atteindre plusieurs mois, d'où un feu « orange ». Il appartiendra au demandeur d'évaluer si sa demande en vaut la peine. Sinon, mieux vaut qu'il renonce à la présenter afin de ne pas surcharger inutilement le Service du casier judiciaire.
- S'agissant des pays **qui ont omis ou refusé de répondre à des demandes semblables** (*al. 1, let. c*), *les possibilités de présenter une demande seront fortement réduites* puisqu'interdites pendant 3 ans (le feu est au « rouge »; *al. 2*). Le but de cette disposition est de décharger le Service du casier judiciaire. En effet, la transmission d'une demande à l'étranger est une opération essentiellement manuelle, donc gourmande en ressources humaines (il suffit de penser aux frais de traduction des demandes). Au bout de trois ans, le feu repassera à l'« orange ». Si, la situation juridique d'un pays ayant évolué au cours de ces trois ans, les demandes deviennent soudain possibles, le Service du casier judi-

ciaire pourra modifier la couleur du feu plus tôt (puisque le cas prévu à l'al. 1, let. c ne sera plus d'actualité, et qu'il n'y aura donc plus de délai d'attente).

Il est probable que pendant les premiers temps surtout, le Service du casier judiciaire aura beaucoup de premières demandes à traiter, ce qui influera sur les délais de réponse. Il faudra donc sans doute un certain temps pour que l'expérience acquise soit suffisante pour permettre une gestion efficace des demandes.

2.6.3 Droit de consultation des particuliers (chap. 6, section 3)

Art. 52 Demande d'extraits destinés aux particuliers et d'extraits spéciaux

Les art. 54 et 55 LCJ ne règlent pas tous les **détails relatifs à la demande d'extraits destinés aux particuliers et d'extraits spéciaux**. L'art. 52 AP-OCJ vise à combler cette lacune.

- L'*al. 1* définit **les modalités de présentation des demandes**. L'accent est mis sur la demande en ligne, à effectuer directement auprès du Service du casier judiciaire. Pour les personnes peu connectées, la demande doit pouvoir se faire au guichet physique d'un fournisseur de prestations, n'importe où en Suisse. À l'heure actuelle, c'est la Poste Suisse qui propose la saisie de ces demandes dans certaines de ses agences.
- Les *al. 2 et 3* définissent les **exigences à remplir pour prouver l'identité** au sens de l'art. 54, al. 3, LCJ.

  Conformément à l'*al. 2*, seuls les documents d'identité officiels *(passeport, carte d'identité et titre de séjour)* seront admis. Dans le cas d'une demande en ligne, les *moyens d'identification électronique reconnus* seront également admis.

  Il arrive qu'un étranger qui ne dispose d'*aucun document officiel* (et pas encore de titre de séjour) ait quand même besoin d'un extrait destiné aux particuliers parce que d'autres autorités (les services d'aide sociale, par ex.) l'exigent. L'*al. 3* codifie la pratique actuelle selon laquelle une demande est possible si l'autorité migratoire confirme que les données figurant sur le formulaire de demande (y c. le numéro SYMIC) correspondent aux données d'identification enregistrées dans le SYMIC. Outre le numéro SYMIC, on peut intégrer à la recherche les données d'identification de l'AFIS, ce qui garantit que la recherche dans VOSTRA tiendra compte de toutes les données d'identification connues.
- L'*al. 4* règle lui la **durée de validité des documents nécessaires en cas de demande relative à un tiers**, lesquels doivent attester le pouvoir de représentation (voir l'art. 54, al. 3, LCJ). Ces documents (procuration ou acte de nomination du tuteur ou du curateur, etc.) ne pourront pas dater de plus de 6 mois.

Art. 53 *Contenu, durée de validité et contrôle de l'attestation prévue à l'art. 55, al. 4, LCJ*

Pour mieux comprendre les explications qui suivent, il faut savoir que la formulation des art. 55 et 67 LCJ a été modifiée le 16 mars 2018 dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative « pour que les pédophiles ne travaillent plus avec des enfants »[92].

Conformément à l'art. 55, al. 4, nLCJ[93], il faudra joindre à la demande un **formulaire officiel** attestant du bon usage de l'extrait.

L'art. 25*c*, al. 1, 3 et 4, O-VOSTRA règle déjà différents détails de cette confirmation[94], à savoir son contenu, sa durée de validité et les obligations en matière de contrôle. Ces règles ont été intégrées, en substance, à l'art. 53 AP-OCJ.

Art. 54 *Émoluments dus pour les extraits destinés aux particuliers et les extraits spéciaux*

Conformément à l'art. 56, al. 2, LCJ, le Conseil fédéral est chargé de fixer les bases de calcul des émoluments dus pour les extraits destinés aux particuliers et les extraits spéciaux (notamment leur tarif et leur composition).

Selon le droit en vigueur, l'émolument est de 20 francs par extrait (voir l'art. 30, al. 1, O-VOSTRA).

La révision totale en cours est l'occasion de modifier ce montant. Pour éviter qu'il ne faille le réadapter chaque année, le calcul des émoluments couvrira, dans la mesure du possible, une période assez longue, en intégrant de possibles développements futurs. Les prévisions de ce genre, fondées sur des suppositions et des estimations, comportent évidemment un certain degré d'incertitude. Mais grâce aux optimisations engagées il y a plusieurs années dans le domaine de l'automatisation du casier judiciaire, on dispose de suffisamment de valeurs empiriques pour donner à ces calculs une base solide. On a ainsi estimé qu'un **émolument de 17 francs** par extrait suffirait à **couvrir le coût global de VOSTRA au cours des 10 années** qui suivront l'entrée en vigueur de la LCJ (v*al. 1*).

Ce coût global ne comprend **pas uniquement les dépenses liées à l'établissement proprement dit des extraits**, mais bel et bien l'intégralité des frais du système. En effet, pour pouvoir remettre des extraits aux particuliers, il faut que les données aient

92 Voir, à propos de la mise en œuvre de l'art. 123*c* Cst., les modifications dans le RO **2018** 3803. Les modifications apportées à l'art. 55 LCJ figurent dans le RO **2018** 3810 s. Elles précisent que l'on pourra exiger un extrait spécial destiné aux particuliers pour une *activité relevant du domaine de la santé impliquant des contacts directs avec des patients* (art. 55, al. 1, nLCJ). Une *autorité* pourra également exiger une confirmation justifiant *l'octroi ou le retrait d'une autorisation*, pour autant que cette autorisation porte sur une activité que l'extrait spécial destiné aux particuliers est censé protéger (art. 55, al. 1bis, nLCJ). Ces modifications ont rendu nécessaire la reformulation des art. 55, al. 4, et 67, al. 1, LCJ.

93 Dans sa version du 16 mars 2018 (RO **2018** 3810)

94 Il est inutile de reprendre dans l'OCJ les règles énoncées à l'art. 25*c*, **al. 2 et 2bis**, O-VOSTRA, car elles traitent de la « destination » de la confirmation, laquelle est déjà réglée à l'art. 55, al. 4, LCJ dans sa version du 16 mars 2018 (RO **2018** 3810).

été saisies et traitées dans VOSTRA. De ce point de vue, le destinataire d'un extrait destiné aux particuliers profitera lui aussi de la création d'interfaces favorisant une saisie plus rapide, de l'émission d'avis visant à assurer la qualité des données, ou du raccordement à l'UPI afin d'améliorer l'identification des personnes inscrites. Une réflexion semblable amène à ne pas différencier les différents types d'extrait selon les frais qu'ils génèrent. Le traitement d'une demande en ligne coûte par exemple moins cher que celui d'une demande postale[95], et l'envoi d'un extrait numérique ne génère pas de frais d'impression. À l'inverse, la commande simultanée de plusieurs extraits revient proportionnellement moins cher[96], mais chaque extrait donnera lieu à la perception du même émolument (*al. 2*). Par ailleurs, le traitement des extraits relatifs à des personnes non inscrites au casier judiciaire sollicite généralement moins de ressources humaines. Toutes ces différences sont ignorées à dessein. Seuls les frais spéciaux d'envoi et de légalisation, qui ne concernent que quelques extraits, seront facturés séparément (voir le commentaire de l'al. 3). Afin de fixer l'**émolument forfaitaire** dû pour chaque extrait, on a simplement **divisé le coût global de VOSTRA**[97] **par le nombre d'extraits établis**.

La **diminution de l'émolument** à 17 francs tient essentiellement aux éléments suivants:

– Compte tenu de l'augmentation du volume d'extraits ces dernières années, les émoluments perçus jusqu'à présent couvrent d'ores et déjà les frais d'exploitation de VOSTRA que la Confédération devra d'ici à l'entrée en vigueur de la LCJ (y c. les frais de reprogrammation). Les émoluments valables à partir de 2023 ne concernent donc que le **coût global futur** du système.

95 Actuellement, le nombre des demandes déposées au guichet postal et celui des demandes en ligne sont équivalents. Une tarification différenciée augmenterait le prix des demandes postales tout en abaissant celui des demandes en ligne, au détriment des personnes n'ayant pas la possibilité de déposer leur demande en ligne (soit parce qu'elles ne savent pas utiliser Internet, soit parce qu'elles ne disposent d'aucun moyen de paiement électronique). Le nombre important des demandes postales semble indiquer que la population a un grand besoin de ce moyen simple.

96 La commande simultanée de plusieurs extraits est très exceptionnelle, essentiellement parce qu'en pratique, le destinataire accepte aussi les copies d'extraits destinés aux particuliers ou d'extraits spéciaux (voir l'art. 49 AP-OCJ à propos du service de validation). On peut aussi demander un extrait numérique, qu'on peut ensuite transférer à différents destinataires. Vu la rareté des commandes multiples, il n'y a pas lieu d'instaurer un système de décompte différencié, qui entraînerait lui-même des frais supplémentaires.

97 Le coût global se compose des parties variable et fixe des frais d'exploitation, et des frais de développement. Les **frais variables** incluent, par ex., l'indemnisation de la Poste Suisse pour la saisie des demandes et l'identification des personnes au guichet postal, les frais d'envoi ordinaires, les frais de papier et d'enveloppes. Les **frais fixes** comprennent les frais de personnel, les frais de bureau (loyer et frais de chauffage au prorata des surfaces nécessaires, et frais d'infrastructure [meubles, informatique, téléphonie]), les frais courants d'exploitation et de maintenance du système facturés par le fournisseur de l'infrastructure de VOSTRA, l'amortissement et les provisions pour la banque de données, l'imprimante spéciale et la conditionneuse, une partie des frais généraux liés aux services en matière de personnel dans les domaines financier et informatique. Les **frais de développement** sont une estimation du coût de l'adaptation future de VOSTRA à une modification juridique, ou de la rectification ou de l'amélioration de certaines de ses fonctions.

- Le nombre de demandes devrait **continuer d'augmenter chaque année** (probablement de plus de 5 %). Ce volume pourra être traité par un effectif à peine renforcé grâce à des optimisations de processus permettant de traiter plus d'extraits en moins de temps. La nouvelle architecture du système devrait certes réduire les frais de maintenance, mais les frais d'exploitation augmenteront. Les dépenses n'augmenteront donc pas dans la même proportion que les recettes liées à la hausse de la demande, ce qui doit conduire à une diminution des émoluments (ceux-ci ne pouvant pas, comme on sait, produire d'excédent).

L'*al. 3* précise que l'émolument pourra être majoré dans trois cas de figure:

- de 5 francs par envoi **recommandé** (*let. a*);
- de 50 francs par envoi **par un service d'expédition à l'étranger** (*let. b*), montant résultant d'un calcul mixte;
- de 20 francs par **légalisation** effectuée par la Chancellerie fédérale, sans que le Service du casier judiciaire facture de supplément pour son propre surcroît de travail (*let. c*). Le montant des frais de légalisation est tu à dessein pour qu'en cas de modification de l'émolument prévu à l'art. 18 de l'ordonnance du 10 septembre 1969 sur les frais et indemnités en procédure administrative[98], il ne faille pas automatiquement modifier aussi l'art. 54 AP-OCJ.

Les *al. 4 à 6* correspondent sur le fond au droit en vigueur (voir l'art. 30 O-VOSTRA).

2.6.4 Communication automatique de données du casier judiciaire à des autorités (chap. 6, section 4)

Art. 55 Communication au Groupement Défense

Cette disposition règle les détails de l'obligation (dont le principe est défini à l'art. 59 LCJ) de communiquer des données pénales par l'intermédiaire de l'interface automatisée entre VOSTRA et le système d'information sur le personnel de l'armée et la protection civile (SIPA).

L'*al. 1* expose la fonction principale de l'interface. Le SIPA communiquera à VOSTRA **la liste, mise à jour quotidiennement, des numéros AVS de toutes les personnes qui y sont enregistrées**. Cette liste sera enregistrée dans VOSTRA sans que ses utilisateurs puissent y accéder. Elle lui permettra d'identifier **pour quelles personnes** il doit envoyer au SIPA des données nouvellement enregistrées dans le système.

L'*al. 2* définit la nature exacte et la forme des données à communiquer au SIPA. L'art. 59, al. 1, LCJ indique quelles sont les catégories de données concernées, et à quelles conditions; il est donc inutile de répéter celles-ci dans cette disposition (qui précise simplement que les données seront communiquées « dans les limites de la

98 RS **172.041.0**

mise en œuvre de l'obligation de communiquer visée à l'art. 59, al. 1, LCJ »). Pour plus de clarté, rappelons ici quelles sont ces données:

- les **jugements suisses** portant au moins sur *un crime ou un délit* ou dans lesquels est ordonnée une *mesure entraînant une privation de liberté* (voir l'art. 59, al. 1, let. a et c, LCJ);
- les **jugements étranger**s (voir l'art. 59, al. 1, let. b, LCJ);
- les **décisions ultérieures** relatives à une *mesure entraînant une privation de liberté* ou à un *échec de la mise à l'épreuve* (voir l'art. 59, al. 1, let. c et d, LCJ), et
- les **procédures pénales en cours** (catégorie de données dont la base légale n'a pas encore été approuvée). Il est question, dans le cadre de la *modification prévue de la loi sur l'armée* (voir le message du Conseil fédéral du 1er septembre 2021 : FF **2021**, p. 2198), de créer un nouvel art. 59, al. 1, let. e, LCJ, qui permettra aussi la communication de procédures pénales en cours au SIPA. Étant donné que le Groupement Défense disposera déjà, en vertu de l'art. 46, let. i, LCJ, d'un droit de consultation en ligne de cette catégorie de données, leur communication n'aura pas pour effet d'étendre son droit d'accès. Motif supplémentaire en faveur de l'intégration de ces données dans les communications futures: le traitement des communications gagnera en rationalité grâce à l'automatisation du système, le personnel concerné ne risque donc pas d'être surchargé de travail. Si tout se déroule comme prévu, le Parlement devrait pouvoir approuver l'extension de l'obligation de communiquer avant même l'entrée en vigueur de la LCJ. Il faut bien entendu attendre sa décision formelle. Autrement dit, tant que l'art. 59, al. 1, let. e, LCJ n'aura pas été approuvé, il ne sera pas possible de communiquer des données relatives aux procédures pénales en cours en vertu de l'art. 55, al. 2, let. c, AP-OCJ, qui limite la transmission à celles « qui doivent être communiquées ». S'il est approuvé, il n'y aura pas besoin de modifier l'ordonnance à l'issue du processus législatif.

L'obligation de communiquer visée à l'art. 59 LCJ a pour but de signaler au Groupement Défense **toute modification de l'état des données** (« dès leur saisie ») afin qu'il puisse prendre sur le champ les décisions nécessaires en matière de ressources humaines. L'art. 55, al. 2, AP-OCJ précise qu'il faut aussi entendre par là les données « modifiées », qui devront également déclencher des communications **quotidiennes**. Même si des données concernant un jugement, une décision ultérieure ou une procédure pénale ont été modifiées, c'est l'ensemble qui sera communiqué **sous forme de données structurées**. C'est-à-dire que les données seront transmises selon la norme eCH0051 par SEDEX sous forme de fichiers XML, ce qui garantit qu'elles pourront être traitées électroniquement dans PISA si nécessaire.

L'*al. 2, let. a à c*, précise, objet par objet, quelles données exactement devront être communiquées. Il s'agit, sous réserve des exceptions mentionnées, des **données qui pourront être consultées en ligne sur l'extrait 2 destiné aux autorités selon les annexes 2 à 4 AP-OCJ** (voir la colonne 3 des annexes 2 à 4, AP-OCJ).

S'agissant des jugements, les données suivantes ne seront **pas communiquées**:

- les *données enregistrées dans la rubrique « Info »* visées à l'annexe 2, ch. 1.9, AP-OCJ (elles font l'objet d'une exception à la *let. a*); ces données relatives à

la première saisie et à la dernière modification ne présentent clairement aucun intérêt pour le SIPA;

- *certaines données relatives à l'exécution recueillies après coup:* par exemple, les données relatives au temps pendant lequel une interdiction d'exercer une activité, une interdiction de contact ou une interdiction géographique ne court pas (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.3), la nouvelle date fixée pour le début d'une telle interdiction (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.4) ou la date prévisible de fin de l'interdiction (voir l'annexe 2, ch. 3.4.4.2.5); ces données ne figurant jamais sur l'extrait 2 (consulté en ligne), il est inutile de les mentionner à l'art. 55 AP-OCJ; il en va de même pour les données relatives à l'exécution d'une expulsion saisies après coup (voir l'annexe 2, ch. 3.4.5.2 à 3.4.5.5), puisque les expulsions concernent exclusivement des étrangers, qui ne figurent pas dans le SIPA;
- *les copies électroniques de jugements:* ces données ne figurant jamais sur l'extrait 2, il est inutile de les mentionner à l'art. 55 AP-OCJ; les copies électroniques des formulaires de communication étrangers font partie intégrante de l'extrait 2 destiné aux autorités (voir l'annexe 2, ch. 4.2, AP-OCJ), mais comme il n'est pas possible de transmettre les données correspondantes par SEDEX lorsqu'elles sont par exemple enregistrées au format PDF, et que le cas se présente rarement, le Groupement Défense ne récupérera ces données par consultation en ligne qu'après que la communication aura eu lieu (c'est pourquoi l'art. 55, al. 2, let. a, AP-OCJ prévoit une exception pour ces données);
- *la date à laquelle un jugement devrait cesser de figurer sur l'extrait 2 destiné aux autorités* (voir l'annexe 2, ch. 5.2): ces données ne figurant pas non plus sur l'extrait 2 (consulté en ligne), il est inutile de les mentionner à l'art. 55 AP-OCJ; même chose, à plus forte raison, pour la date à laquelle le jugement devrait cesser de figurer sur les autres extraits (voir l'annexe 2, ch. 5, AP-OCJ).

S'agissant des décisions ultérieures, les données suivantes ne seront **pas communiquées**:

- les *données enregistrées dans la rubrique « Info »* visées à l'annexe 3, ch. 1.6, AP-OCJ (elles font l'objet d'une exception à la *let. b*); ces données relatives à la première saisie et à la dernière modification ne présentent clairement aucun intérêt pour le SIPA;
- *les copies électroniques de décisions ultérieures:* pour les décisions suisses, ces données ne figurant jamais sur l'extrait 2, il est inutile de les mentionner à l'art. 55 AP-OCJ; les copies électroniques des formulaires de communication de décisions étrangères font partie intégrante de l'extrait 2 destiné aux autorités (voir l'annexe 3, ch. 1.7.2, AP-OCJ), mais comme il n'est pas possible de transmettre les données correspondantes par SEDEX lorsqu'elles sont par exemple enregistrées au format PDF, et que le cas se présente rarement, le Groupement Défense consultera ces données en ligne après que la communication aura eu lieu (c'est pourquoi la *let. b* prévoit une exception pour ces données).

S'agissant des procédures pénales en cours[99], les données suivantes ne seront **pas communiquées**:

- les *données enregistrées dans la rubrique « Info »* visées à l'annexe 4, ch. 1.4, AP-OCJ (elles font l'objet d'une exception à la *let. c*); ces données relatives à la première saisie et à la dernière modification ne présentent clairement aucun intérêt pour le SIPA; même chose pour les données relatives à l'ancienne direction de la procédure, que le Groupement Défense pourra au besoin consulter en ligne ultérieurement;
- les notes à la direction de la procédure visées à l'annexe 4, ch. 3, AP-OCJ, sont utiles pour vérifier des données enregistrées depuis longtemps mais pas ici, où il s'agit de communiquer des données nouvellement saisies (d'où l'exception prévue à la *let. c*).

La communication au SIPA ne comprendra pas d'autres données d'identification que le **numéro AVS** (*al. 3*), qui suffit à identifier clairement la personne concernée, dont les autres données seront mises à jour régulièrement tant dans VOSTRA que dans le SIPA par l'intermédiaire du service de broadcast de la CdC. Le numéro AVS garantira le traitement automatisé, sans confusion possible, des données dans le SIPA.

Art. 56 *Communication aux autorités compétentes en matière de circulation routière*

L'art. 60 LCJ règle l'obligation faite au Service du casier judiciaire de communiquer aux **autorités compétentes en matière de circulation routière** les jugements suisses saisis dans VOSTRA dans lesquels est prononcée une interdiction de conduire, afin que ces autorités puissent enregistrer cette interdiction dans le registre idoine.

Il est important de préciser que le registre des autorisations de conduire (FABER) mentionné à l'art. 60 LCJ n'existe plus depuis le 1er janvier 2019 et qu'il a été remplacé par le **système d'information relatif à l'admission à la circulation (SIAC)** (voir l'annexe 4, ch. I, de l'ordonnance du 30 novembre 2018 sur le système d'information relatif à l'admission à la circulation [OSIAC][100]).

L'art. 60 LCJ a pour but de renforcer **l'obligation des juges,** prévue à l'art. 18, al. 1, de l'ordonnance du 19 septembre 2006 relative au code pénal et au code pénal militaire (O-CP-CPM)[101], de communiquer à l'autorité compétente selon l'art. 7, al. 1, OSIAC, les interdictions de conduire qu'ils ont ordonnées, afin de garantir que ces interdictions seront bien respectées.

L'*art. 56 AP-OCJ* règle les modalités de la communication prévue à l'art. 60 LCJ. VOSTRA devra vérifier quotidiennement si une interdiction de conduire a été nou-

99 Qui ne feront de toute façon l'objet d'une communication au sens de l'art. 59 LCJ que si le Parlement adopte la modification évoquée plus haut dans le cadre de la modification prévue de la loi sur l'armée.

100 RS **741.58**

101 RS **311.01**

vellement saisie ou modifiée[102], et en informer le Service du casier judiciaire le cas échéant (*al. 1*). La communication correspondante arrivera au format PDF dans la boîte de réception du Service du casier judiciaire, où arriveront aussi les avis[103] visés à l'art. 25 AP-OCJ (*al. 2*), et son contenu présentera une structure semblable à celle de ces avis (*al. 3*). Les données relatives aux jugements qui, selon l'*al. 3, let. b*, figureront sur l'extrait 3 destiné aux autorités au format PDF sont indiquées dans la 4e colonne de l'annexe 2 AP-OCJ. L'al. 3, let. b, précise par ailleurs que les copies électroniques des formulaires de communication étrangers ne seront pas communiquées, exception qui découle déjà du fait que l'obligation de communiquer ne concerne que les interdictions de conduire prononcées dans un jugement suisse.

Le Service du casier judiciaire[104] vérifiera si la communication concerne une personne domiciliée en Suisse. Si oui, il l'exportera pour la transmettre, par des canaux extérieurs à VOSTRA, aux autorités compétentes en matière de circulation routière du **canton de domicile** (*al. 4*).

Si la personne concernée **n'a pas de domicile en Suisse**, la communication au sens de l'art. 60 LCJ sera communiquée à l'autorité compétente en matière de circulation routière du « canton de jugement ». Cette formulation manque de précision. Dans le champ d'application du droit pénal civil, elle peut désigner « *le canton dans lequel l'autorité qui a rendu le jugement a son siège* ». Cette disposition peut donc aussi s'appliquer à des autorités fédérales (voir la précision de l'*al. 5, let. a*). Si l'interdiction de conduire d'un non-résident a été prononcée par une autorité militaire de droit pénal, qui n'a pas de siège propre mais uniquement une chancellerie à l'Office de l'auditeur en chef à Berne, il n'y aura pas de canton de jugement, et il faut une règle supplémentaire pour définir les compétences en matière de saisie de l'interdiction dans le SIAC. Dans ces cas de figure (probablement très rares), la communication sera adressée à l'*autorité compétente en matière de circulation routière du canton de Berne*, puisque c'est à Berne que le SERCO militaire a son siège (*al. 5, let. b*).

Art. 57 Communication des confiscations

Voir le commentaire de l'art. 25, al. 1, let. i, AP-OCJ.

102 L'élimination d'une interdiction de conduire ne déclenchera pas de communication, mais ce cas de figure devrait rester très rare. On pourra toujours, par mesure de sécurité, se reporter à la communication du jugement original en vertu de l'art. 18 O-CP-CPM.

103 Comme cette communication ne servira pas à la bonne gestion des données dans VOSTRA, elle n'aura pas sa place dans le système de gestion des données pénales (voir le titre 6, chap. 1, LCJ) et ne sera donc pas un avis au sens de l'art. 25 AP-OCJ.

104 L'art. 60 LCJ indique clairement que seul le Service du casier judiciaire sera compétent pour transmettre les données. Les autres autorités qui gèrent VOSTRA (les SERCO et le SERCO militaire) sont exceptionnellement laissées de côté. Mais vu le très faible nombre de communications à effectuer chaque année, le Service du casier judiciaire ne risque pas d'être débordé.

Art. 58 et 59 Communication aux autorités migratoires (conformément à l'art. 62, al. 1 et 1bis, LCJ)

L'obligation de communiquer visée à l'**art. 62, al. 1, LCJ** a été divisée en deux alinéas dans le cadre de la modification du 18 décembre 2020 de la loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA)[105] afin d'insérer correctement dans la LCJ les communications liées à l'expulsion. La communication aux services cantonaux des migrations n'étant pas identique à la communication au SEM, les détails sont réglés dans l'ordonnance dans deux dispositions distinctes (art. 58 et 59 AP-OCJ).

- **À propos de la communication aux services cantonaux des migrations (art. 58 AP-OCJ):**

  L'**art. 62, al. 1, nLCJ**[106] dispose que le Service du casier judiciaire communiquera au service cantonal des migrations compétent, dès leur saisie dans VOSTRA, les jugements suisses (art. 62, al. 1, let. a, nLCJ) et les procédures pénales en cours (art. 62, al. 1, let. b, nLCJ) lorsqu'ils concernent un étranger. Conformément à l'organisation générale des compétences dans le domaine des étrangers, il faudra donc que cette communication soit transmise au **service des migrations du canton du domicile**. Les détails de l'exécution de cette communication sont réglés à l'art. 58 AP-OCJ.

  - Dans VOSTRA, un *batch* recherchera quotidiennement les jugements et les procédures pénales en cours **nouvellement saisis** à l'encontre d'un étranger domicilié en Suisse (*art. 58, al. 1*). Cette restriction du déclenchement de la communication aux individus pour lesquels **un domicile suisse a déjà été saisi dans VOSTRA** est nécessaire pour garantir la pertinence et la rapidité du traitement de ces communications, qui promettent d'être nombreuses. Si l'intéressé possède aussi la nationalité suisse, la communication n'aura pas lieu. Même chose si la personne est enregistrée dans VOSTRA sans domicile suisse. Aucune communication ne sera évidemment adressée à l'étranger.
  - Pour chaque résultat obtenu, VOSTRA générera automatiquement une communication **au format PDF**, qu'il placera dans la boîte de réception du Service du casier judiciaire (*art. 58, al. 1*), où arriveront aussi les autres avis générés par le système[107] (*art. 58, al. 2*). Comme l'art. 62, al. 1, nLCJ indique clairement le Service du casier judiciaire comme responsable de la communication, celle-ci n'arrivera donc pas dans la boîte de réception du

105 Voir le projet sujet au référendum publié dans la FF **2020** 9661, 9663. Le délai référendaire a expiré le 10 avril 2021.

106 Ci-après, la désignation « nLCJ » désigne la version du 18 décembre 2020 sujette au référendum publiée dans la FF **2020** 9661, 9663. Le délai référendaire a expiré le 10 avril 2021 sans qu'aucune demande de référendum ait été déposée.

107 Comme la communication au sens de l'art. 58 AP-OCJ ne servira pas à la bonne gestion des données dans VOSTRA, elle n'aura pas sa place dans le système de gestion des données pénales (voir le titre 6, chap. 1, LCJ) et ne sera donc pas un avis au sens de l'art. 25 AP-OCJ.

SERCO (contrairement à l'organisation habituelle des compétences, lorsque des autorités cantonales sont concernées).

- Son contenu présentera une structure semblable à celle des avis (*art. 58, al. 3*). Les données qui, selon les *let. c et d*, figureront sur l'extrait 2 destiné aux autorités au format PDF sont indiquées dans la 4e colonne des annexes mentionnées. Le numéro AVS (*let. b*) figurera exceptionnellement sur cette communication car c'est prévu à l'art. 62, al. 3, nLCJ.
- Le Service du casier judiciaire vérifiera la communication et l'exportera pour la transmettre, par des canaux extérieurs à VOSTRA, au service des migrations du canton du domicile (*al. 4*).

- **À propos de la communication au SEM (art. 59 AP-OCJ):**

  La communication au SEM est réglée à l'art. 62, al. 1bis, nLCJ[108], selon lequel le Service du casier judiciaire communiquera au SEM les jugements suisses (art. 62, al. 1bis, let. a, nLCJ), les procédures pénales en cours (art. 62, al. 1bis, let. b, nLCJ), certaines données relatives à l'exécution concernant le début de l'expulsion (art. 62, al. 1bis, let. c, nLCJ) et deux décisions ultérieures relatives à l'expulsion (art. 62, al. 1bis, let. d et e, nLCJ), pour autant que ces données **auront été nouvellement saisies dans VOSTRA** et qu'**elles concerneront un étranger**. Les détails de l'exécution de cette communication sont réglés à l'art. 59 AP-OCJ.

  - Les *let. a à e* prévoient expressément que les données nouvellement saisies incluront les cas dans lesquels certaines données auront été modifiées après coup[109] (s'agissant de la modification de données liées à l'expulsion, ce principe figure à l'art. 62, al. 1bis, let. f, nLCJ).
  - Il indique en outre, pour chaque catégorie de données, **quelles données exactement** seront communiquées, reprenant les principes qui s'appliquent déjà à d'autres communications.
  - L'art. 59 AP-OCJ précise enfin que la communication sera **quotidienne**.
  - Contrairement à la communication aux services cantonaux des migrations (voir l'art. 58 AP-OCJ), les données seront transmises au SEM **sous une forme structurée** (c'est-à-dire selon la norme eCH0051 sous forme de fichiers XML) par l'intermédiaire d'une **interface avec le SYMIC**. Comme c'est l'usage pour le traitement électronique de données structurées, seul le numéro AVS communiqué en tant que données d'identification (voir *let. e*).

108 Version du 18 décembre 2020, FF **2020** 9661, 9663 (voir note 106). Ces modifications doivent entrer en vigueur en même temps que la LCJ et que l'OCJ, de même que les modifications nécessaires à la réalisation de l'interface entre VOSTRA et le SYMIC prévues à l'art. 3, al. 4ter, de la nouvelle loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (voir aussi la FF **2020** 9661).

109 Le Service du casier judiciaire ne communiquera pas uniquement les données modifiées mais l'intégralité de l'objet concerné.

Art. 60 Communication aux offices cantonaux des armes

Cette disposition règle les détails de l'obligation (dont le principe est défini à l'art. 63 LCJ) de communiquer les jugements et décisions ultérieures nouvellement saisis aux offices cantonaux des armes. Conformément à la LCJ, il ne faudra communiquer ces données que s'il est possible d'identifier la personne concernée au moyen de son numéro AVS tant dans VOSTRA que dans le système cantonal d'information visé à l'art. 32*a*, al. 2, de la loi du 20 juin 1997 sur les armes (LArm)[110]. Pour bénéficier des communications de VOSTRA, les offices cantonaux des armes devront donc avoir enregistré les numéros AVS à 13 chiffres (NAVS13) dans leur banque de données. Cette saisie est en cours et ne sera sans doute pas achevée dans tous les cantons d'ici à 2023[111]. Pour que VOSTRA sache à propos de quelles personnes il doit communiquer de nouvelles données pénales, il faudra lui communiquer les numéros AVS en continu. Plusieurs interfaces nouvelles ont été créées pour permettre une gestion optimale de ces flux d'informations.

- La **première interface** se trouve entre VOSTRA et le système d'information harmonisé relatif à l'acquisition et à la possession d'armes à feu visé à l'art. 32*a*, al. 3, LArm. Il s'agit d'une plateforme Web permettant la mise en réseau des registres d'armes cantonaux et appelée CLRA (pour « consultation en ligne des registres d'armes »). La CLRA sait quelles personnes sont traitées dans quel registre d'armes cantonal avec leur numéro AVS. C'est pourquoi il est prévu que la **communication quotidienne des numéros AVS pertinents** passera par elle (*al. 1*). L'avantage, c'est que VOSTRA ne devra gérer qu'une seule interface pour la mise à jour des numéros AVS. La communication indiquera non seulement le numéro AVS, mais aussi l'office cantonal des armes qui traite des données concernant la personne en question. Ces indications permettront à VOSTRA de détecter si les données pénales saisies quotidiennement dans son système concernent des personnes ayant un rapport avec les armes.
- Les autres interfaces se trouvent entre VOSTRA et chacun des offices cantonaux des armes (une par office, donc), afin de permettre l'envoi ciblé des nouvelles données pénales. L'*al. 2* **définit la nature exacte et la forme des données** à communiquer aux offices cantonaux des armes. À la demande de ceux-ci, les données du casier judiciaire leur seront communiquées à la fois *sous une forme structurée* (c'est-à-dire selon la norme eCH0051 sous forme de fichiers XML) et au *format PDF* (c'est-à-dire sous un aspect inspiré d'un extrait du casier judiciaire), par SEDEX, par l'intermédiaire de l'interface prévue. Comme il y aura des différences entre les deux formats de transmission, l'ordonnance traite séparément les catégories de données concernées.

110 RS **514.54**

111 L'art. 32*a*[bis], al. 1, LArm n'énonce **aucune obligation** d'enregistrer les numéros AVS. Les cantons ont toutefois intérêt à y procéder rapidement, car chaque NAVS13 associé à une personne inscrite au registre d'armes cantonal améliorera l'efficacité du système de communication. Il n'est pas nécessaire que l'enregistrement du NAVS13 de chaque personne inscrite soit achevé pour que les interfaces correspondantes soient mises en service, mais le nombre de communications en serait réduit d'autant.

L'obligation de communiquer a pour but de signaler aux offices cantonaux des armes **toute modification de l'état des données** afin qu'ils puissent prendre au plus vite les décisions nécessaires à l'exécution de la LArm. L'*al. 2* précise qu'il faut aussi entendre par données nouvellement saisies les **données modifiées**, qui devront également déclencher des communications **quotidiennes**.

S'agissant des jugements, il y a deux particularités à signaler:

- Le législateur a prévu à l'art. 63, al. 1, LCJ que l'obligation de communiquer portera sur les jugements dès leur saisie dans VOSTRA, qu'ils doivent ou non figurer sur l'extrait 4 destiné aux autorités (premier moyen d'information des offices des armes; voir l'art. 48 LCJ). Le Service du casier judiciaire utilisera donc aussi l'interface pour communiquer, par exemple, de simples contraventions. C'est aussi la raison pour laquelle l'*al. 2, let. a* se réfère à l'extrait 1 destiné aux autorités.
- Contrairement à ce que prévoit l'art. 63, al. 1, LCJ, il ne s'agit pas de communiquer uniquement les jugements *suisses* dès leur saisie dans VOSTRA, mais aussi les jugements étrangers nouvellement saisis. La restriction aux jugements « suisses » résulte d'une omission du législateur, car les jugements étrangers peuvent aussi figurer sur l'extrait 4 destiné aux autorités et ont leur importance pour l'exécution de la LArm.

Comme pour les communications au SIPA (voir l'art. 55, al. 3, AP-OCJ), parmi les données d'identification, seul le **numéro AVS** sera communiqué sous une forme structurée (*al. 2, let. c, ch. 1*). En effet, il suffit pour identifier la personne concernée en vue d'un traitement électronique des données. La communication au format PDF, susceptible d'être imprimée, contiendra toutefois des caractéristiques personnelles supplémentaires afin de prévenir tout risque de confusion. Comme l'ensemble du traitement sera fondé sur le numéro AVS, celui-ci sera exceptionnellement repris sur la communication PDF (*al. 2, let. c, ch. 2*).

Art. 61 Communication à l'État d'origine

Cette disposition règle les détails de l'obligation (dont le principe est défini à l'art. 64 LCJ) de communiquer *les jugements et décisions ultérieures rendus en Suisse à l'encontre d'étrangers* aux autorités compétentes de l'État d'origine.

VOSTRA **émettra** *automatiquement* les communications correspondantes selon les modalités fixées aux *al. 1 et 2*, à raison d'une communication par jugement et par décision ultérieure. Cette émission sera quotidienne et portera sur les données pénales devant être communiquées qui auront été saisies pour la première fois dans VOSTRA deux semaines auparavant. Ce délai est instauré par mesure de sécurité car les modifications apportées à une saisie qui a déjà été communiquée ne seront pas signalées à l'État d'origine. Il permet donc de procéder à des rectifications avant l'émission de la communication. Toutes les communications émises le même jour seront conservées dans un fichier unique, classées par État destinataire, au même endroit que les avis visés à l'art. 25 AP-OCJ.

Le **contenu** des communications à l'État d'origine sera *structuré de la même façon que les avis générés automatiquement par le système*. Il intégrera les indications générales définies à l'annexe 5, ch. 1, AP-OCJ (titre, tâche, date et heure d'établissement de la communication, destinataire, personne concernée par une communication individuelle, etc.; *al. 3, let. a*). Les jugements et les décisions ultérieurs seront reproduits avec les données qui figureraient aussi sur l'aperçu PDF de l'extrait 1 destiné aux autorités; les exceptions sont énoncées à l'*al. 3, let. b et c*. S'agissant des décisions ultérieures, il faudra fournir des *informations sur le contexte* dans lequel elles ont été prises. Aussi la communication reproduira-t-elle le jugement auquel se rapporte la décision ultérieure (*al. 3, let. c, ch. 2*) et toutes les autres décisions ultérieures (*al. 3, let. c, ch. 3*). Il est évident que les *infractions fiscales* et les *infractions relevant du droit militaire* ne seront pas signalées (voir l'art. 64, al. 2, LCJ), d'ailleurs VOSTRA les écartera automatiquement. Si le jugement ne contient pas d'autre infraction « ordinaire », aucune communication n'aura lieu[112]. Les communications ne seront émises qu'en allemand, en français ou en italien car, pour des raisons de coût, VOSTRA ne fonctionne actuellement que dans ces trois *langues.* L'autorité compétente de l'État d'origine pourra choisir celle dans laquelle il souhaite recevoir les communications (*al. 4*).

Le Service du casier judiciaire **transmettra** *manuellement* **les communications à l'autorité compétente de l'État d'origine** (*al. 4*). Les communications concernant des pays nécessitant des vérifications au titre de l'art. 64, al. 3, LCJ seront écartées.

2.7 Communication automatique de données à VOSTRA (chap. 7)

Renonciation à la mise en œuvre de l'interface concernant la communication des identités et des décès de SYMIC à VOSTRA

L'art. 65, al. 1, let. a et b, LCJ prévoit que le SYMIC communique à VOSTRA les identités principales et secondaires relatives aux personnes qui sont **inscrites dans les deux banques de données avec leur numéro AVS**. En enrichissant VOSTRA d'identités SYMIC (qui diffèrent de l'identité principale VOSTRA), le législateur voulait améliorer les chances qu'une personne enregistrée dans VOSTRA soit effectivement trouvée lors d'une recherche avec des identités SYMIC différentes. Cependant, les analyses complètes d'identités réelles VOSTRA et SYMIC effectuées dans le cadre de la reconstruction de VOSTRA montrent maintenant que la recherche VOSTRA nouvellement conçue (qui inclut automatiquement les données stockées dans l'UPI) est si efficace que la bonne personne est toujours trouvée même si les identités SYMIC différentes ne sont pas enregistrées dans VOSTRA. En d'autres termes, la demande du législateur est déjà satisfaite même sans la mise en œuvre technique de l'article 65 LCJ. Le législateur est donc allé trop loin avec la solution proposée. Le fait d'enregistrer inutilement de grandes quantités de données viole également le principe de "l'économie des données" et a d'autres conséquences indé-

112 Les décisions ultérieures se rapportant à un jugement dont la communication à l'étranger est interdite ne seront pas elles-mêmes communiquées à l'étranger.

sirables: elle entraîne des coûts inutiles pour le transfert des données et l'espace de stockage. En outre, il existe un risque que les performances de la recherche VOSTRA diminuent au fil du temps si de plus en plus de données inutiles doivent être épluchées. Enfin, si les données sans valeurs ajoutées doivent être éliminées de VOSTRA ultérieurement à la main, cela engendrerait un effort inutile de la part du personnel. Pour toutes ces raisons, il convient de renoncer à la mise en œuvre et à l'entrée en vigueur de l'interface pour la transmission des éléments d'identité SYMIC prévue à l'art. 65 LCJ. Cela signifie qu'en 2023, seule une mise en vigueur partielle de la LCJ (sans l'art. 65 LCJ) aura lieu. À la première occasion, l'art. 65 LCJ doit également être abrogé dans le cadre d'une procédure législative formelle.

Il faut également renoncer à la communication des décès enregistrés dans SYMIC à VOSTRA, prévue à l'art. 65, al. 1, let. c, LCJ. L'intention initiale du législateur était que VOSTRA puisse éliminer automatiquement le dossier du casier judiciaire de ces personnes sur la base de cette information. Cela n'aurait cependant de sens que si les décès enregistrés dans le SYMIC étaient validés par tous les moyens disponibles, car si une communication s'avérait fausse après coup, les conséquences seraient graves du point de vue du casier judiciaire. Les données enregistrées dans VOSTRA ne peuvent pas être reconstituées après élimination. Or il est apparu que les décès enregistrés dans le SYMIC ne sont pas attestés de manière suffisamment fiable. Noter, dans cette banque de données, qu'une personne est morte n'a pas de grandes conséquences, donc les conditions de saisie de cette information ne sont pas particulièrement sévères. Faute de garantie suffisante que ces données soient vraiment correctes, les décès ne sont pas communiqués par le SYMIC. La mise en vigueur partielle de la LCJ (sans l'art. 65 LCJ) résout ainsi également ce problème.

Art. 62 Communication des décès par le registre de l'état civil

L'art. 66 LCJ prévoit que le registre de l'état civil (Infostar) communique les décès à VOSTRA par une interface spécifique. Le but est d'éliminer les données du casier judiciaire de ces personnes – comme l'exige l'art. 29 LCJ.

Il s'est avéré, en cours de programmation, qu'il était inutile de construire une interface entre Infostar et VOSTRA, les informations visées pouvant aussi bien transiter par l'UPI, auquel le registre de l'état civil communique déjà tout décès automatiquement. La communication des décès aura donc lieu par le service de broadcast de la CdC[113] (*al. 1*). On économisera ainsi les frais de maintenance et d'exploitation d'une interface de plus et la qualité des données sera garantie.

L'inscription des décès au registre de l'état civil repose sur des bases solides. Le risque d'erreur est si faible qu'il sera possible d'éliminer automatiquement les dossiers correspondants, sans intervention humaine (*al. 2*).

[113] Déjà utilisé par VOSTRA par ailleurs, notamment pour la mise à jour des attributs principaux et des numéros AVS.

2.8 Dispositions finales (chap. 8)

Art. 63 Abrogation et modification d'autres actes

L'abrogation et la modification d'autres actes sont réglées à l'annexe 10.

L'ordonnance sur le casier judiciaire en vigueur sera **abrogée** (voir l'annexe 10, ch. I, AP-OCJ).

Il faudra en outre **modifier** plusieurs ordonnances (voir l'annexe 10, ch. II, AP-OCJ). La plupart des modifications consisteront à intégrer la terminologie du nouveau droit du casier judiciaire, et notamment à préciser les types d'extrait concernés. La mention systématique du « casier judiciaire informatique VOSTRA », réalisée dans la version allemande, alourdirait trop les dispositions en français ou les rendrait peu compréhensibles; on s'est donc contenté d'évoquer le « casier judiciaire » lorsque c'était plus clair. Les modifications matérielles fondées sur l'extension des droits de consultation dans la LCJ seront très rares.

- **1. Ordonnance du 4 mars 2011 sur les contrôles de sécurité relatifs aux personnes** (OCSP)[114]: les bases légales de l'accès en ligne du Service spécialisé CSP DDPS à VOSTRA résident dans la loi (à l'art. 46, let. e, LCJ) et non dans l'ordonnance. Il faut donc que l'*art. 19, al. 1, let. a*, AP-OCSP renvoie à la LCJ.
- **2. Tarif des émoluments LEI du 24 octobre 2007** (Oem-LEI)[115]**:** *les cantons ne refacturent pas tous* les frais d'obtention d'un extrait du casier judiciaire à la personne concernée. Le tarif maximal indiqué à l'*art. 8, al. 1, let. i*, étant susceptible de se rapporter à plusieurs types d'extraits du casier judiciaire (à l'extrait 2 destiné aux autorités, à l'extrait destiné aux particuliers ou à un extrait d'un casier judiciaire étranger), il n'est pas possible de préciser davantage la disposition quant aux extraits de VOSTRA.
- **3. Ordonnance du 20 septembre 2002 sur les documents d'identité** (OLDI)[116]**:** l'*art. 15, al. 1, let. a*, précise que l'office compétent pourra demander un *extrait destiné aux particuliers* pour établir la preuve de la bonne réputation.
- **4. Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative** (OASA)[117]**:** l'*art. 72b, al. 1, let. a*, précise que le SEM pourra demander un extrait destiné aux particuliers du casier judiciaire des personnes chargées de produire un titre de séjour biométrique. L'obligation d'adresser une communication aux autorités migratoires cantonales visée à l'art. 82 OASA ne sera pas modifiée car les communications automatiques prévues à l'art. 62 LCJ sont une simple précaution supplémentaire (en cas d'omission de communiquer les données originales conformément à l'OASA).

114 RS **120.4**

115 RS **142.209**

116 RS **143.11**

117 RS **142.201**

- **5. Ordonnance du 5 juillet 2006 sur les émoluments pour les prestations de l'Office fédéral de la justice** (Oem-OFJ)[118]**:** l'*art. 1, al. 2, let. c*, AP-Oem-OFJ donne la *désignation* du Service du casier judiciaire fixée par la LCJ.
- **6. Ordonnance du 12 février 2020 sur les marchés publics** (OMP)[119]**:** le *ch. 17 de l'annexe 3* précise que l'adjudicateur pourra demander un *extrait destiné aux particuliers* du casier judiciaire de certaines personnes, comme preuve de l'aptitude des soumissionnaires.
- **7. Ordonnance du 17 novembre 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police** (Org DFJP)[120]**:** L'*art. 8, al. 1, let. d,* donne la nouvelle *désignation officielle* du « casier judiciaire informatique VOSTRA ».
- **8. Ordonnance du 29 juin 2011 sur l'adoption** (OAdo)[121]**:** les autorités cantonales compétentes en matière d'adoption pourront à l'avenir, pour examiner l'aptitude des futurs parents adoptifs, demander par l'intermédiaire du SERCO un *extrait 2 destiné aux autorités* (voir l'art. 51, let. d, LCJ). Il faut donc préciser à l'*art. 5* AP-OAdo que cet extrait 2 devra être demandé par la voie des autorités.
- **9. Ordonnance du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants** (OPE)[122]: conformément à l'art. 51, let. c, LCJ, les autorités cantonales qui exercent la surveillance dans le domaine du placement d'enfants au sens de l'art. 316, al. 2, CC *auront à l'avenir le droit de demander* à leur SERCO un **extrait 2 destiné aux autorités** pour examiner la réputation des personnes et des institutions s'occupant d'enfants qui doivent obtenir une autorisation et qui sont soumises à une surveillance. Cette possibilité concernera tous les domaines de la surveillance du placement d'enfants (le placement chez des parents nourriciers, à la journée ou dans une institution, les prestations fournies dans le cadre du placement chez des parents nourriciers et les autres activités liées au placement régies par le droit cantonal).

  Les dispositions d'exécution fédérales de la surveillance du placement d'enfants résident dans l'OPE et ne contiennent actuellement *quasiment aucune référence expresse au casier judiciaire.* Elles abandonnent largement aux cantons la réglementation des demandes d'extraits destinés aux particuliers et d'extraits spéciaux. L'avant-projet vise notamment à détailler et à uniformiser l'utilisation des extraits du casier judiciaire dans l'OPE.

  L'extrait 2 destiné aux autorités devant devenir un moyen d'information supplémentaire, il faudra prévoir dans l'OPE un *devoir* de vérification correspondant (art. 7, 10, al. 2, 15, al. 2, 18, al. 4, 19, al. 4, 20*b*, al. 3, 20*c*, al. 3 et 20*e*, al. 3). Pour permettre aux autorités compétentes d'exercer ce devoir, il faudra leur fournir, en cas de placement en institution, le répertoire de tous les collabo-

118 RS **172.041.14**
119 RS **172.056.11**
120 RS **172.213.1**
121 RS **211.221.36**
122 RS **211.222.338**

rateurs (art. 14, al. 1, let. c, 17, al. 3, et 20*d*, al. 3*a*) et les informer immédiatement de tout changement de personnel (art. 18, al. 1, 20*b*, al. 1, let. b, et 20*c*, al. 2, let. b).

- En cas de **placement chez des parents nourriciers**, la consultation de l'extrait 2 du casier judiciaire des parents nourriciers aura lieu pendant les vérifications inhérentes à la procédure d'autorisation (*art. 7, 2e phrase*) puis au moins une fois par an dans le cadre du devoir de surveillance des autorités (art. 10, al. 1, OPE en relation avec l'*art. 10, al. 2, 2e phrase, AP-OPE*). Il en ira de même en cas de **placement à la journée**, l'*art. 12 AP-OPE* renvoyant aux dispositions concernant le placement chez des parents nourriciers (y c. à l'art. 7 AP-OPE).
- En cas de **placement dans une institution,** la consultation de l'extrait 2 du casier judiciaire du directeur et du personnel aura lieu lors de la délivrance de l'autorisation (*art. 15, al. 2*), lors du signalement d'un changement (*art. 18, al. 4*) et au moins une fois par an dans le cadre du devoir de surveillance (*art. 19, al. 4*).
- S'agissant des **prestations fournies dans le cadre du placement chez des parents nourriciers,** la consultation de l'extrait 2 du casier judiciaire du gérant et des personnes auxquelles les tâches sont confiées aura lieu lors de l'annonce initiale (*art. 20c, al. 3*) puis au moins une fois par an dans le cadre du devoir de surveillance (*art. 20e, al. 3*).

En cas de **placement chez des parents nourriciers**, les autorités compétentes auront en outre *le droit* de demander un **extrait destiné aux particuliers** du casier judiciaire de*s personnes vivant dans le ménage* (*art. 7, 3e phrase, et 10, 3e phrase*). Cette vérification n'étant que rarement nécessaire (lorsque le ménage des parents nourriciers compte d'autres adultes, par ex.), elle doit être laissée à l'appréciation de l'autorité concernée, d'où la formulation potestative. Ces adultes n'étant pas des « personnes s'occupant d'enfants », il n'est pas possible d'examiner leur réputation au moyen d'un extrait 2 destiné aux autorités (voir l'art. 51, let. c, LCJ). Il n'est pas non plus possible de demander un extrait spécial, celui-ci étant réservé au casier judiciaire des personnes qui exercent une activité professionnelle ou une activité non professionnelle organisée impliquant des contacts réguliers avec des mineurs (voir l'art. 55 LCJ).

Actuellement, seuls les fournisseurs des « prestations fournies dans le cadre du placement chez des parents nourriciers » réglées à la section 4*a* OPE doivent présenter un extrait du casier judiciaire du gérant et une déclaration de celui-ci que les personnes auxquelles les tâches sont confiées sont contrôlées lors de leur entrée en fonction et une fois par an pendant toute la durée de leur engagement (voir l'art. 20*b*, al. 1, let. c, OPE). Autrement dit, la *vérification de la réputation des personnes s'occupant d'enfants est largement du ressort des institutions privées impliquées*. Étant donné que les autorités chargées de délivrer les autorisations ou d'assurer la surveillance disposeront à l'avenir du **droit de consulter l'extrait 2 destiné aux autorités** et, partant, d'**une source de renseignements bien meilleure**, il est normal que l'examen de la réputation dans VOSTRA leur soit réservé. Cela délestera les institutions concernées du soin

coûteux et fastidieux de demander des extraits destinés aux particuliers et des extraits spéciaux. On peut donc abroger tout simplement l'*art. 20b, al. 1, let. c, OPE*.

- **10. Ordonnance du 21 mai 2008 sur les géomètres** (OGéom)[123]: la condition énoncée à l'*art. 17, let. c,* pour pouvoir être inscrit au registre des géomètres ne sera plus qu'une condamnation ne figure plus au casier judiciaire, mais qu'elle ne figure *pas sur l'extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers* (car les autorités compétentes ne pourront vérifier que ce type d'extrait). L'*art. 18, al. 2, let. c,* précise en conséquence que cet extrait devra être joint à la demande.
- **11. Ordonnance du 10 novembre 1999 sur l'activité à titre professionnel de mandataire visant à la conclusion d'un mariage ou à l'établissement d'un partenariat stable entre des personnes venant de l'étranger ou s'y rendant**[124]: dans ce domaine, les informations sont fournies par l'extrait destiné aux particuliers. L'*art. 5, al. 3, let. a*, et l'*art. 6, let. b*, précisent le type d'extrait.
- **12. Ordonnance du 24 octobre 1979 concernant la justice pénale militaire** (OJPM)[125]**:** l'*art. 60, al. 2, let. b, ch. 1,* apporte une rectification en indiquant que *le dispositif des jugements prononcés par la justice militaire devra être notifié* non au Service du casier judiciaire, à l'OFJ, mais, tel que cela se pratique depuis plusieurs années, *au SERCO militaire*, qui est rattaché à l'Office de l'auditeur en chef et qui est responsable de la saisie de ces jugements dans VOSTRA.
- **13. Ordonnance du 3 décembre 2004 sur les profils d'ADN**[126]**:** l'*art. 2a, let. d*, précise que la direction des laboratoires d'analyse devra joindre à la demande de reconnaissance un *extrait destiné aux particuliers*.
- **14. Ordonnance IPAS du 15 octobre 2008**[127]: l'*art. 7, al. 1, let. h*, adopte la dénomination du « Service du casier judiciaire » définie par la LCJ (voir l'art. 3, al. 2, LCJ).
- **15. Ordonnance du 6 décembre 2013 sur le traitement des données signalétiques biométriques**[128] (ci-après, par mesure de commodité: ODSB): la révision totale de l'ODSB en 2013 a donné lieu à l'harmonisation des délais d'effacement des données traitées dans le système automatique d'identification des empreintes digitales (AFIS) avec ceux des profils d'ADN (banque de données CODIS) par l'intégration telles quelles, dans l'ODSB, des règles d'effacement formulées dans la loi du 20 juin 2003 sur les profils d'ADN[129].

123 RS **211.432.261**
124 RS **221.218.2**
125 RS **322.2**
126 RS **363.1**
127 RS **361.2**
128 RS **361.3**
129 RS **363**

Dans la LCJ (voir l'annexe 1, ch. 3, LCJ), le législateur a étendu cette harmonisation au niveau de la loi en insérant dans l'art. 354, al. 4, CP, un renvoi aux art. 16 à 19 de la loi sur les profils d'ADN. Cette modification permet d'abroger les dispositions de l'ODSB relatives à l'effacement des données, c'est-à-dire les art. 17 et 19 à 21. Dans la section 5 (Effacement des données) de l'ODSB, le législateur maintient les art. 18, 22 et 23 spécifiques à l'AFIS, et la règle spéciale de l'art. 17, al. 3, let. b, ODSB (données signalétiques étrangères), qui devient l'art. 17 AP-ODSB.

- **16. Ordonnance du 12 octobre 2016 sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport** (OSIS)[130]**:** à l'*art. 5, al. 3*, le lien entre la durée de conservation prévue par l'OSIS et l'*élimination* des données du casier judiciaire est supprimé. L'Office fédéral du sport n'ayant, conformément à l'art. 51, let. h, LCJ, le droit de consulter que l'extrait 2 destiné aux autorités, il ne pourra pas savoir à quel moment les données en question seront éliminées du casier judiciaire; le moment déterminant sera donc celui où les données *ne figureront plus sur l'extrait 2 destiné aux autorités*.
- **17. Ordonnance du 30 juin 1993 sur les relevés statistiques**[131]**:** les modifications proposées de l'annexe, ch. 88, de l'ordonnance sur les relevés statistiques portent sur les points suivants: remplacement du terme « casier judiciaire » par la nouvelle *désignation* « casier judiciaire informatique VOSTRA »; remplacement du terme « condamnations » par l'expression « *jugements et décisions ultérieures* » car VOSTRA contient aussi des décisions rendues à l'encontre de personnes irresponsables, lesquelles sont traitées par l'OFS, et ajout de la précision indiquant que l'appariement avec d'autres données sert exclusivement pour indiquer le statut de séjour s'il fait défaut.
- **18. Ordonnance du 22 novembre 2017 sur les obligations militaires** (OMi)[132]**:** l'examen des demandes de service militaire sans arme incombe à une commission qui n'a pas accès à VOSTRA. Il n'y a donc pas de chevauchement avec les motifs de consultation énoncés à l'art. 46, let. i, LCJ, ce qui fait que la demande de service militaire sans arme devra toujours être accompagnée d'un *extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers actuel*. Les modifications proposées sont d'ordre purement rédactionnel.
- **19. Ordonnance du 2 juillet 2008 sur les armes** (OArm)[133]**:** les autorités compétentes en matière d'armes pourront à l'avenir, en vertu de l'art. 48 LCJ, consulter elles-mêmes en ligne l'extrait 4 destiné aux autorités (pour octroyer ou retirer des autorisations et pour mettre sous séquestre et confisquer des armes en vertu de la LArm). Elles n'auront donc *plus besoin de demander* à la personne concernée un *extrait destiné aux particuliers* de son casier judiciaire, ce qui fait que les dispositions correspondantes de l'OArm pourront être abrogées. Il faudra simplement adapter à la nouvelle terminologie de la LCJ les dis-

130 RS **415.11**

131 RS **431.012.1**

132 RS **512.21**

133 RS **514.541**

positions prévoyant la présentation entre particuliers d'un extrait destiné aux particuliers (*art. 18, al. 3 et 4*, et *24, al. 3*), en précisant que l'extrait en question est l'« extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers ».

- **20. Ordonnance du 27 octobre 1976 réglant l'admission à la circulation routière** (OAC)[134]: l'art. 47, let. a, LCJ accorde aux autorités de circulation routière le droit de consulter en ligne l'*extrait 3 destiné aux autorités* pour octroyer ou retirer les permis de conduire et les permis d'élève conducteur. L'*art. 11b, al. 2*, AP-OAC rectifie la désignation de l'extrait.
- **21. Ordonnance du 2 septembre 2015 sur la licence d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route** (OTVM)[135]**:** le projet précise que pour prouver son honorabilité, le gestionnaire de transport devra présenter « un extrait destiné aux particuliers de son casier judiciaire ».
- **22. Ordonnance du 6 juillet 1951 sur les trolleybus**[136]**:** l'*art. 17, al. 3*, précise que le conducteur demandant un permis de conduire pour trolleybus devra notamment présenter « *un extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers* ».
- **23. Ordonnance du 25 mai 2011 sur le contrôle des stupéfiants** (OCStup)[137]: l'*art. 15, al. 2, let. b*, précise que la demande d'autorisation devra être accompagnée d'un « *extrait destiné aux particuliers* ». Si la personne concernée est domiciliée à l'étranger, l'autorité compétente pourra demander, si nécessaire, un *extrait du casier judiciaire de l'État concerné*.
- **24. Ordonnance du 14 novembre 2018 sur les autorisations dans le domaine des médicaments** (OAMéd)[138]: l'*art. 39, al. 4*, OAMéd concerne l'activité de Swissmedic comme autorité délivrant des autorisations et non comme autorité pénale administrative; il faut donc préciser qu'il s'agit là d'un *extrait destiné aux particuliers*. Si le requérant n'a pas la nationalité suisse et réside à l'étranger, Swissmedic pourra aussi exiger un *extrait analogue du casier judiciaire étranger*.
- **25. Ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales** (OPGA)[139]**:** l'*art. 7b, al. 1, let. b*, ne renvoie plus à l'art. 371 CP mais à l'art. 41 LCJ.
- **26. Ordonnance du 22 juin 2011 sur la surveillance dans la prévoyance professionnelle** (OPP 1)[140]**:** l'*art. 12, al. 3, let. a,* précise que les personnes concernées devront soumettre à l'autorité de surveillance un « *extrait destiné aux particuliers* ». L'*art. 13, al. 3, let. a*, OPP 1 se réfère actuellement à la « radiation » des condamnations pénales. Sous l'ancien droit, la radiation avait

134 RS **741.51**
135 RS **744.103**
136 RS **744.211**
137 RS **812.121.1**
138 RS **812.212.1**
139 RS **830.11**
140 RS **831.435.1**

pour conséquence que les condamnations pénales ne figuraient plus sur l'*extrait destiné aux particuliers*. Par conséquent, la présente norme fait explicitement référence à ce type d'extrait.

- **27. Ordonnance du 8 mai 1934 sur le contrôle des métaux précieux** (OCMP)[141]**:** le projet précise dans plusieurs dispositions que l'extrait en question désigne l'« extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers ».
- **28. Ordonnance du 4 septembre 2002 sur le commerce itinérant** (OCi)[142]**:** dans plusieurs dispositions, l'expression « extrait du casier judiciaire suisse » est remplacée par « extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers », mais non à l'art. 7, al. 3, AP-OCi car celui-ci porte uniquement sur les extraits de casier judiciaire *étrangers*.
- **29. Ordonnance du 30 avril 2014 sur les banques (OB)**[143]**:** l'*art. 8, al. 1, let. a, ch. 4*, définit les types d'extrait à présenter. La règle est la même qu'à l'art. 13, al. 1, let. a, ch. 4, AP-OEFin (voir le ch. 30 ci-dessous). Conformément à la pratique en vigueur, il faudra joindre à la demande et un *extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers* et un *extrait du registre des poursuites*. Pour les personnes domiciliées à l'étranger, il faudra fournir des *attestations analogues* (soit que l'État concerné délivre des extraits comparables à ceux de la Suisse, soit que dans cet État, ces documents ne soient délivrés que par un organisme privé).
- **30. Ordonnance du 6 novembre 2019 sur les établissements financiers** (OEFin)[144]: l'*art. 13, al. 1, let. a, ch. 4*, définit les types d'extrait à présenter. Il précise qu'il faudra joindre à la demande un extrait du casier judiciaire *destiné aux particuliers* ou, pour les personnes domiciliées à l'étranger, une *attestation analogue*. Il en ira de même pour l'extrait du registre des poursuites déjà évoqué dans la norme (étant entendu qu'il peut arriver que l'État concerné délivre des extraits comparables à ceux de la Suisse, ou que dans cet État, ces documents ne soient délivrés que par un organisme privé).
- **31. Ordonnance du 9 novembre 2005 sur la surveillance** (OS)[145]: la condition visée à l'*art. 185, let. b*, OS est qu'il ne peut exister, contre l'intermédiaire, « aucune condamnation pénale … dont l'inscription au casier judiciaire n'est pas biffée ». On entend par là que l'inscription en question *n'apparaît plus sur l'extrait destiné aux particuliers*. Le projet reformule cette disposition conformément à la nouvelle terminologie. Par ailleurs, il précise que *pour les personnes domiciliées à l'étranger,* ce n'est pas l'extrait destiné aux particuliers mais une « attestation équivalente des autorités étrangères » qui devra ne comporter aucune condamnation pénale (pour des faits incompatibles avec l'activité d'intermédiaire).

141 RS **941.311**
142 RS **943.11**
143 RS **952.02**
144 RS **954.11**
145 RS **961.011**

La modification proposée pour l'*art. 189, al. 1, let. i,* AP-OS ne fait qu'instaurer la nouvelle *désignation officielle* du « casier judiciaire informatique VOSTRA ».

Nous signalons à l'attention des instances compétentes qu'au niveau fédéral, il faudra en outre modifier **les ordonnances ci-après**, dont l'approbation ne relève pas du Conseil fédéral, ce qui **les exclut du projet législatif commenté ici**. Il s'agit simplement de modifier des désignations, tâche réservée à la Chancellerie fédérale (voir l'art. 12, al. 2, de la loi du 18 juin 2004 sur les publications officielles[146]).

- **Ordonnance du DETEC du 13 février 2008 sur les chefs d'aérodrome**[147]**:** à l'*art. 2, al. 1, let. b*, il faudra remplacer l'expression « extrait à jour du casier judiciaire suisse » par « extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers à jour ».
- **Ordonnance du DETEC du 27 novembre 2009 sur l'admission à la conduite de véhicules moteurs des chemins de fer** (OCVM)[148]**:** à l'*art. 15, al. 1,* il faudra remplacer l'expression « extrait du casier judiciaire central suisse » par « extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers ».
- **Ordonnance du DFJP du 7 novembre 2018 sur les maisons de jeu** (OMJ-DFJP)[149]: à l'*art. 2, al. 2, let. a*, il faudra remplacer l'expression « extrait du casier judiciaire » par « extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers ».
- **Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision du 14 novembre 2008 sur les données ASR** (OD-ASR)[150]**:** aux *ch. 1.2 et 2.4 de l'annexe* de l'OD-ASR (où il est question des données issues des documents produits), il faudra remplacer l'expression « extrait actuel du casier judiciaire central » par « extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers actuel ». Bien que l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR) ait déjà le droit de demander par écrit à consulter l'extrait destiné aux autorités visé à l'art. 22, al. 1, let. j, O-VOSTRA, les requérants doivent systématiquement fournir un extrait destiné aux particuliers. Le nouveau droit de consultation en ligne de l'extrait 3 destiné aux autorités visé à l'art. 47, let. d, LCJ amènera l'ASR à repenser sa pratique et, au besoin, à modifier l'ordonnance.

Les ordonnances qui suivent n'auront pas besoin d'être modifiées:

- **Ordonnance Interpol du 21 juin 2013**[151]**:** l'*art. 9* emploie déjà la nouvelle dénomination de VOSTRA.
- **Ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité** (OLN)[152]**:** les *art. 4, al. 2 et 3*, et *13, al. 1*, emploient déjà la nouvelle dénomination de VOSTRA.

146 RS **170.512**
147 RS **748.131.121.8**
148 RS **742.141.21**
149 RS **935.511.1**
150 RS **221.302.32**
151 RS **366.1**
152 RS **141.01**

Art. 64 Entrée en vigueur

À ce stade, l'entrée en vigueur de la LCJ et de l'OCJ est prévue pour le début 2023. Tout dépendra de la date d'achèvement du développement et de la question de savoir si les modifications apportées à l'ordonnance entraîneront ou non des modifications législatives fondamentales nécessitant une nouvelle mise à jour de la banque de données.

Comme nous l'avons dit à plusieurs reprises, les modifications du droit du casier judiciaire entraînent une refonte de la banque de données. Selon les éléments dont nous disposons, le **développement devrait s'achever au milieu de l'année 2022**. L'**instauration** de NewVOSTRA prendra ensuite environ six mois supplémentaires.

N'oublions pas que dès l'entrée en vigueur, l'ancienne version de VOSTRA ne sera plus utilisable. Il faudra donc, au lancement du nouveau système, avoir transféré toutes les données de l'ancien, ce qui nécessitera du temps et des ressources en développement. Afin de garantir la disponibilité de ressources suffisantes pour une transition de cette ampleur (en matière d'assistance et de rectification des erreurs éventuelles), le 1er janvier a été exclu à dessein comme date clé (dans le Centre de services informatiques DFJP, qui dirige l'opération, les gros changements de système sont interdits entre la mi-décembre et la mi-janvier).

Il est prévu que le Conseil fédéral décidera de l'entrée en vigueur de la LCJ et de l'OCJ **au moment où il approuvera l'OCJ**.

En raison de la renonciation à la mise en œuvre de l'art. 65 LCJ, il y aura une **mise en vigueur partielle** de la LCJ en 2023 (voir les explications ci-dessus au chapitre 2.7). A la première occasion, il sera demandé au Parlement d'abroger formellement l'art. 65 LCJ.

2.9 Annexes

2.9.1 Annexe 1: Données d'identification

La *première colonne* de l'annexe 1 AP-OCJ énumère les données d'identification de la personne à saisir (voir le commentaire de l'art. 15).

La *deuxième colonne* indique quelles données sont générées par le système (voir le commentaire de l'art. 24, let. a, et de l'art. 47).

La *troisième* et la *quatrième colonne* montrent, avec l'indication des profils de consultation, les différences entre les données apparaissant en ligne et celles apparaissant sur l'extrait imprimé (voir le commentaire de l'art. 45, al. 1).

2.9.2 Annexe 2: Jugements

La *première colonne* de l'annexe 2 AP-OCJ énumère les données relatives aux jugements qui doivent être saisis (voir le commentaire de l'art. 21).

La *deuxième colonne* indique quelles données sont générées par le système (voir le commentaire de l'art. 24, let. b, et de l'art. 47).

La *troisième* et la *quatrième colonne* montrent, avec l'indication des profils de consultation, les différences entre les données apparaissant en ligne et celles apparaissant sur l'extrait imprimé (voir le commentaire de l'art. 45, al. 1).

2.9.3 Annexe 3: Décisions ultérieures

La *première colonne* de l'annexe 3 AP-OCJ énumère les données relatives aux décisions ultérieures qui doivent être saisies (voir le commentaire de l'art. 22).

La *deuxième colonne* indique quelles données sont générées par le système (voir le commentaire de l'art. 24, let. c, et de l'art. 47).

La *troisième* et la *quatrième colonne* montrent, avec l'indication des profils de consultation, les différences entre les données apparaissant en ligne et celles apparaissant sur l'extrait imprimé (voir le commentaire de l'art. 45, al. 1).

2.9.4 Annexe 4: Procédures pénales en cours

La *première colonne* de l'annexe 4 AP-OCJ énumère les données relatives aux procédures pénales en cours (voir le commentaire de l'art. 26).

La *deuxième colonne* indique quelles données sont générées par le système (voir le commentaire de l'art. 24, let. d, et de l'art. 47).

La *troisième* et la *quatrième colonne* montrent, avec l'indication des profils de consultation, les différences entre les données apparaissant en ligne et celles apparaissant sur l'extrait imprimé (voir le commentaire de l'art. 45, al. 1).

2.9.5 Annexe 5: Avis générés par le système

Voir le commentaire de l'art. 25.

2.9.6 Annexe 6: journalisation des consultations visée à l'art. 25 LCJ

Voir le commentaire de l'art. 28.

2.9.7 Annexe 7: Demandes en ligne d'extraits d'un casier judiciaire étranger

Voir le commentaire de l'art. 29.

2.9.8 Annexe 8: Demandes d'extraits destinés aux particuliers et d'extraits spéciaux

Voir le commentaire de l'art. 30.

2.9.9 Annexe 9: Droits de traitement des données d'identification

Voir le commentaire de l'art. 7.

2.9.10 Annexe 10: Abrogation et modification d'autres actes

Voir le commentaire de l'art. 63.

2.10 Besoins de coordination

Le Parlement a adopté la nouvelle loi sur la protection des données (nLPD) le 25 septembre 2020.[153] Les traitements à des fins de recherche, de planification et de statistique y sont nouvellement réglés à l'art. 39 nLPD. Une fois la nLPD entrée en vigueur, la teneur de l'**art. 14, al. 1, AP-OCJ** devrait donc être la suivante: « Le traitement de données personnelles de VOSTRA à des fins de recherche, de planification et de statistique est régi par l'art. 39 de la loi du 25 septembre 2020 (note de bas de page: RS **235.1**) sur la protection des données ».

Actuellement, l'ordonnance du 14 juin 1993 relative à la loi fédérale sur la protection des données (OLPD)[154] fait aussi l'objet d'une révision totale (ci-après dénommé «nOLPD»). Le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation y relative le 23 juin 2021. Les dispositions détaillées en matière de coordination entre l'OCJ et la nOLPD ne pourront être formulées que, lorsque la nOLPD aura été adoptée. La révision totale aura un impact sur les dispositions suivantes de l'OCJ:

- Art. 11, al. 1, let. a, AP-OCJ: Concernant la « sécurité des données », cette norme renvoie globalement aux dispositions de l'OLPD. Après l'entrée en vigueur de l'OLPD totalement révisée, il faudra citer la nouvelle ordonnance sur la protection des données.
- Art. 13, al. 1, AP-OCJ: Concernant la « Journalisation conforme au droit de la protection des données », cette norme renvoie à l'art. 10 OLPD. Après l'entrée en vigueur de l'OLPD totalement révisée, il faudra citer la disposition correspondante de la nouvelle ordonnance sur la protection des données ; actuellement c'est l'art. 3 nOLPD.

Nous ne voyons pas de besoin supplémentaire de coordination.

153 FF **2020** 7397
154 RS **235.11**

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

3.1.1 Financement de la refonte de VOSTRA et des interfaces

L'entrée en vigueur de la LCJ et de son ordonnance implique une refonte du système informatique de VOSTRA. Le nouveau système devrait remplacer l'ancienne banque de données début 2023. Les travaux de programmation sont déjà bien avancés. Le **coût de ces travaux, supporté par l'Office fédéral de la justice et le Centre de services informatiques du Département fédéral de justice et police** (CSI-DFJP), qui est son fournisseur de prestations informatiques, seront entièrement couverts par la Confédération. Ils se montent, selon les dernières estimations, à quelque *28 millions de francs* (dont environ *19 millions* de coûts externes à incidence financière). Cette somme comprend non seulement les frais de création de la *nouvelle application Web* avec les *fonctionnalités exigées par la loi*, mais aussi les frais de mise en place (migration des données, formation des utilisateurs[155], rédaction des manuels, etc.), ainsi qu'une réserve pour la *correction des erreurs de programmation et des bogues* informatiques qui seront éventuellement découverts après la mise en service du système. Le projet informatique porte sur une période qui va jusqu'à fin 2023 bien que le nouveau VOSTRA doive être mis en service début 2023. Ces dépenses sont financées sur le budget ordinaire de l'OFJ et déjà intégrés à la planification financière – dans la mesure du nécessaire.

Les montants cités ci-dessus ne comprennent pas les **coûts encourus par les autres unités de la Confédération pour le raccordement de leurs systèmes informatiques aux nouvelles interfaces VOSTRA**, et qu'elles financeront elles-mêmes. Il s'agit des unités suivantes:

- L'**Office fédéral de la statistique** (OFS) supportera vraisemblablement des coûts de 29 000 francs environ, financés sur son budget ordinaire, pour le traitement des communications visées à l'art. 58 LCJ.
- Les coûts de la liaison entre VOSTRA et l'UPI sont essentiellement intégrés aux coûts du projet de refonte de VOSTRA. La **Centrale suisse de compensation** ne supporte que les frais marginaux qui lui sont occasionnés par les conseils et les tests. Ces frais peuvent être couverts par le budget actuel de la CdC pour ce type d'interfaçage (contrairement à d'autres dépenses de la CdC, il n'y a pas dans ce cas de remboursement par le fonds de compensation AVS/AI/PC).
- Le traitement des données pénales structurées reçues de VOSTRA au sens de l'art. 59 AP-OCJ coûtera au **SEM** environ 420 000 francs, qui seront financés par son budget ordinaire pour les dépenses informatiques.

155 Ces formations pourront être menées en ligne – dans toute la mesure du possible. Il reste à voir si une formation particulière destinée à un certain nombre d'utilisateurs devra être dispensée sur place (dans les locaux de l'Office fédéral de la justice à Berne) pour l'enregistrement de jugements complexes.

- La charge financière du **DDPS** pour le raccordement de **PISA** au sens de l'art. 59 LCJ et de l'art. 55 AP-OCJ représente entre *120 000 et 160 000 francs*. Elle est couverte par les rubriques actuelles du budget en matière de maintenance informatique.
- Quant à l'interface nécessaire pour les **contrôles de sécurité relatifs aux personnes**, son coût pour le **DDPS** ne peut pas encore être chiffré.

On ne sait pas à l'heure actuelle si d'autres autorités ayant un droit d'accès en ligne à VOSTRA prévoient d'**implanter dans leur application une interface standard d'importation, d'exportation ou d'interrogation de VOSTRA.** Il est donc impossible d'en estimer le coût.

3.1.2 Coûts attendus d'exploitation, de maintenance et de développement

À partir de 2023, il faut escompter les coûts d'exploitation, de maintenance et de développement suivants (ces dépenses seront entièrement couvertes par les recettes provenant des émoluments pour les extraits destinés aux particuliers et les extraits spéciaux):

- Les **frais d'exploitation et de maintenance** annuels de la nouvelle banque de données et de son environnement informatique dépendront principalement du nombre d'utilisateurs et du volume de données, deux facteurs qui sont appelés à augmenter. Une estimation mesurée donne un chiffre approximatif de 800 000 francs, soit 400 000 de plus que pour le système actuel. Le plafond de dépenses de l'OFJ devra être adapté en conséquence.
- Pendant les deux premières années de la mise en service du nouveau VOSTRA, il faut s'attendre à des **coûts de développement** d'environ un million de francs pour l'amélioration des fonctionnalités du système. Pour les années suivantes (2025 à 2027), les dépenses devraient être moindres malgré la dématérialisation croissante des procédures: ils devraient diminuer de 200 000 francs par an, pour se stabiliser aux alentours de 400 000 francs à partir de 2027. Afin de tenir compte de ces coûts, il faudra relever le plafond de dépenses dans les budgets annuels.

3.1.3 Besoins en matière de personnel

Les nouvelles tâches que le Parlement a prévues dans la LCJ auront des conséquences sur les **dépenses de personnel affectées au Service du casier judiciaire**. Il faudra au total *cinq postes et demi*, dont deux d'une durée limitée de trois ans. L'optimisation des processus permettra en parallèle l'économie de deux postes.

Les besoins de personnel supplémentaire – qui seront entièrement financés par les recettes dues aux émoluments pour les extraits destinés aux particuliers et les extraits spéciaux – reposent sur les tâches suivantes:

- Le traitement des **cas problématiques d'identification** en relation avec l'attribution d'un numéro AVS requerra la *création de deux postes*. Étant donné

qu'il a été possible d'automatiser largement la mise à jour des données personnelles dans les cas où le numéro AVS est connu, c'est moins que ce qui était prévu dans le message.

- Vu l'accroissement du nombre de **nouveaux utilisateurs**, les tâches de gestion des utilisateurs et d'**assistance technique** ne manqueront pas d'augmenter (contrôle et octroi des droits d'accès, examen des demandes de raccordement, formations, octroi et renouvellement des mots de passe, réponse aux questions sur la saisie et l'interprétation des données, etc.). *Un poste* de plus est nécessaire, mais *pour trois ans* seulement car on ne peut encore prévoir si les besoins d'assistance technique ne finiront pas par diminuer.
- *Un poste* est également nécessaire pour les nouvelles mesures d'**assurance qualité**, lui aussi *limité à trois ans*. S'il est pour l'instant de durée limitée, c'est parce que les contrôles qualité pourraient devenir moins nécessaires au fur et à mesure du développement du système. D'une manière générale, il faudra davantage contrôler la saisie des données. La mise en service même du nouveau VOSTRA s'accompagnera de mesures de contrôle supplémentaires: il faudra corriger les éventuelles erreurs qui se produiront lors de la migration des données et plus précisément de leur intégration automatique à la nouvelle structure des données. Le nouveau système offrant très peu de contrôles de plausibilité, la qualité devra faire l'objet de plus de vérifications. En outre, il faudra gérer et traiter de nombreux avis de contrôle qui n'existaient pas dans l'ancien système.
- VOSTRA offre aux autorités qui ont un accès en ligne de nombreuses possibilités d'optimiser l'importation et l'exportation de données ou le lancement de recherches depuis une application externe. **Autoriser, implanter, tester et entretenir ces interfaces** est une tâche conséquente pour laquelle *un demi-poste* est nécessaire.
- Enfin, un poste devra être créé pour faire face au **développement des contrôles des finalités de la consultation** par le Service du casier judiciaire, qui fait pendant au développement des droits d'accès.

La reprogrammation de VOSTRA est l'occasion d'optimiser fortement le **processus des demandes d'extraits destinés aux particuliers** et d'extraits spéciaux. Le Service du casier judiciaire pourra ainsi *épargner deux postes à plein temps*.

Vu les considérations ci-dessus (besoin de deux postes de durée déterminée et de trois postes et demi de durée indéterminée, dont il faut déduire deux postes économisés), il sera nécessaire de relever l'effectif maximal de l'Office fédéral de la justice d'*1,5 poste équivalent plein temps de durée indéterminée* à partir de 2023 et de *2 postes équivalent plein temps de durée déterminée pour les années 2023 à 2025*. Cela représente des charges salariales supplémentaires de quelque 630 000 francs les trois premières années et de 270 000 francs à partir de 2026 (cotisations de l'employeur comprises). Le coût des postes de travail pourra être pris sur le budget ordinaire.

Le Conseil fédéral renonce pour l'heure à demander du personnel supplémentaire pour le traitement des demandes d'accès au titre de la loi sur la protection des données (art. 57 LCJ). Il est difficile d'évaluer actuellement combien de personnes

pourraient être amenées à exercer leur droit de voir les consultations journalisées visées à l'art. 25 LCJ. S'il s'avère, après l'entrée en vigueur du nouveau droit, que les demandes d'accès ont tant augmenté que le personnel en place n'y suffit pas, une demande de ressources supplémentaires lui sera adressée.

Certaines modifications n'ont pas d'incidence sur les effectifs nécessaires:

- Certes, les possibilités de demander des **extraits d'un casier judiciaire étranger** ont été étendues, ce qui pourrait causer un surcroît de travail. Toutefois, le processus a été optimisé de telle sorte que ces demandes pourront sans doute être expédiées avec les ressources humaines existantes.
- La création de droits d'accès **en ligne** d'unités de la Confédération (par ex. celle chargée de l'entraide judiciaire internationale en vertu de l'art. 45, al. 1, let. c, LCJ ou le Service fédéral de sécurité en vertu de l'art. 46, let. a, ch. 5, LCJ) n'allègera qu'imperceptiblement les tâches du Service du casier judiciaire.

Il faut également mentionner l'augmentation probable des **charges de personnel de l'Institut suisse de droit comparé (ISDC)**, chargé de transposer les jugements étrangers. La disposition ajoutée par le Parlement à l'art. 30, al. 2, let. c, LCJ, qui prévoit une conservation à vie de certains jugements, oblige les services fédéraux à examiner, pour tout jugement étranger communiqué, si l'infraction correspond à cette liste. Cette tâche nécessitera un *poste à 50 %.* Ces coûts pourront sans doute être financés sur le budget ordinaire de l'ISDC.

3.2 Conséquences pour les cantons

Il n'est en principe **pas nécessaire d'adapter le droit cantonal**, car l'organisation des rapports entre autorités dans le domaine du casier judiciaire ne change pas par rapport à l'ancien droit. Reste juste que les cantons voudront peut-être adapter leur terminologie à celle du nouveau droit.

La LCJ et l'OCJ ne changent rien à la répartition des coûts entre la Confédération et les cantons. L'ordonnance ne contient donc pas de disposition relative à cette question. Chaque domaine continuera de supporter les coûts que lui occasionne l'accomplissement des tâches d'exécution prévues par la loi. Les cantons financeront comme aujourd'hui les effectifs requis pour l'exécution de leurs tâches et l'infrastructure informatique nécessaire pour accéder à l'application Web de VOSTRA. Ils supporteront en outre les coûts d'implémentation des interfaces.

Pour ce qui est de la **saisie des données**, qui incombe en premier lieu aux cantons à l'heure actuelle, il *ne faut pas s'attendre à des économies sensibles*, tant en termes de finances que de personnel. La loi et l'ordonnance laissent aux cantons une grande marge de manœuvre. L'introduction du nouveau VOSTRA pourrait cependant être le moment idéal pour **repenser les structures et l'organisation**. L'expérience montre que les utilisateurs qui se servent souvent de VOSTRA et qui maîtrisent bien l'interprétation des données pénales sont plus efficaces. Une plus grande centralisation de la saisie semble donc sensée, même si elle n'est pas prescrite par la loi (voir l'art. 6, al. 2, LCJ). Le nouveau système lui-même apportera des améliorations

utiles, en simplifiant la saisie manuelle grâce à la *présentation claire des informations* (moins de fenêtres, une terminologie plus cohérente, moins d'abréviations, etc.). Il sera plus facile de contrôler à l'écran les données saisies. En reprenant les informations de l'UPI, on gagnera beaucoup de temps au moment d'*inscrire au casier judiciaire des personnes qui ont déjà un numéro AVS*. Si l'intégration des *interfaces standard* dans les applications cantonales a un coût, elle permettra par ailleurs d'automatiser la saisie[156]. Ces gains d'efficacité seront en partie contrebalancés par les nouvelles tâches et les exigences plus strictes du nouveau droit. Dans l'intérêt des autorités qui consulte VOSTRA, les délais pour saisir les données seront plus courts de manière générale (voir art. 33 et 34 AP-OCJ). La saisie des copies électroniques des jugements est une tâche nouvelle, mais qui n'entrera guère en ligne de compte si les autorités qui les enregistrent peuvent facilement accéder aux applications dans lesquelles se trouvent les documents. Si tel est le cas, il sera très facile d'en transférer les copies dans le casier judiciaire. De plus, comme elles pourront être directement consultées dans VOSTRA, les autorités de poursuite pénales n'auront plus à demander qu'on leur envoie les pièces originales. Dans l'ensemble, il faut constater que *les tâches supplémentaires et les allègements s'équilibreront sans doute à peu près*.

L'octroi de nouveaux droits d'accès en ligne *n'apportera pas de grands gains d'efficacité sur le plan du personnel*. En effet, l'analyse des données du casier judiciaire est en règle générale plus gourmande en temps que leur consultation. Les cantons devront aussi décider, dans ce domaine, s'ils veulent utiliser le potentiel d'optimisation offert par le programme. Par exemple, l'intégration d'une interface de recherche standard permettra d'interroger le système directement depuis leurs applications, que ce soit pour obtenir un extrait au format PDF ou des données structurées, mais l'investissement préalable ne sera intéressant qu'à partir d'un certain nombre de consultations. Par ailleurs, les SERCO auront moins de travail si elles ne reçoivent plus de demandes écrites des autorités qui auront reçu un accès en ligne, mais le nouveau droit permet à de nouvelles autorités (par exemple dans le domaine de la surveillance des placements d'enfant), à demander l'accès à des données du casier judiciaire par leur entremise. De manière générale, le nouveau VOSTRA facilitera l'accès aux données pénales, mais le nombre de demandes augmentera sans doute du fait des exigences croissantes en matière de sécurité. Il est donc *difficile d'estimer quelles seront les conséquences pour les cantons en matière de finances et de personnel*.

Néanmoins, la révision totale du droit du casier judiciaire entraînera une *hausse des besoins financiers et du personnel nécessaire* dans quelques domaines:

- Comme on l'a mentionné à propos de l'art. 9 AP-OCJ, il serait difficile au Service du casier judiciaire de mener des contrôles sans le concours des **organes cantonaux de protection des données**. Il serait sans doute bon d'accroître les *ressources en personnel* dans ce domaine au niveau cantonal.
- Les **offices cantonaux des armes** devront relier leur registre à l'UPI et utiliser les numéros AVS pour pouvoir profiter de l'échange de communications

156 Les économies qui en découleront dépendront en fin de compte de l'intégration de l'interface et de la qualité des données dans l'application externe.

VOSTRA prévu par l'art. 63 LCJ et l'art. 60 AP-OCJ. Ils devront également se connecter à l'interface VOSTRA correspondante s'ils veulent consulter les données pénales communiquées.

- Il est également clair que le traitement des **données pénales communiquées aux services cantonaux des migrations** (voir art. 62, al. 1, LCJ et art. 58 AP-OCJ), qui est une nouveauté pour ces derniers, leur causera un surcroît de travail. Par contre, les communications des interdictions de conduire que les autorités compétentes en matière de sécurité routière devront enregistrer dans le registre des autorisations de conduire (voir art. 60 LCJ et art. 56 AP-OCJ) seront peu nombreuses et n'occasionneront guère de travail.
- De nombreux cantons tirent déjà de VOSTRA des « données de base » (nomenclature des infractions, des sanctions, etc.). Le **service des données de base** ayant été entièrement refait, il sera indispensable d'adapter les systèmes des cantons qui souhaitent continuer à l'utiliser. Les autorités qui voudront traiter des données de VOSTRA sous forme de données structurées via les interfaces offertes (voir l'art. 10 AP-OCJ) devront obligatoirement intégrer ce service dans leur système. Ce ne sera pas nécessaire pour obtenir des extraits au format PDF par le biais d'une interface de recherche.
- Les indispensables sessions de **formation** des utilisateurs au nouveau VOSTRA sont prévues pour le deuxième semestre 2022. Elles auront lieu essentiellement en distanciel – sauf, éventuellement, des modules supplémentaires pour la saisie de jugements complexes, qui pourraient se tenir à Berne –, ce qui réduira les indemnités de déplacement et le temps nécessaires. Le programme de formation est en cours d'élaboration.

Le projet n'a pas de conséquences spécifiques pour les communes, les centres urbains, les agglomérations ni les régions de montagne.

3.3 Conséquences pour l'économie, la société et l'environnement

Les conséquences de la révision totale de la réforme du droit du casier judiciaire sur l'**économie** seront minimes. Seules ont quelque importance les règles relatives aux demandes d'extraits destinés aux particuliers et d'extraits spéciaux:

- L'augmentation du nombre de demandes et leur traitement plus efficient permettront de *réduire légèrement les émoluments* à partir de 2023 (voir l'art. 54 AP-OCJ), ce qui sera à l'avantage des particuliers et, éventuellement, des entreprises qui œuvrent dans le domaine de la sécurité et qui prennent en charge ces frais pour leurs employés.
- Les autorités qui n'avaient pas accès à VOSTRA et qui pourront désormais le consulter en ligne ou par l'intermédiaire d'une demande écrite au SERCO n'auront plus besoin de demander des extraits, ce qui fera des frais en moins pour les particuliers concernés et diminuera le travail de tous les intéressés. Il est à noter que les personnes concernées perdront, en contrepartie, leur possibilité de contrôler la divulgation de leurs données.

Les **conséquences sociales** de la réforme du droit du casier judiciaire, portant sur la *sécurité* et sur la *protection des données*, ont déjà été exposées dans le message relatif à la LCJ. Il n'est pas nécessaire de les répéter.

Aucune conséquence particulière pour l'**environnement** n'est à attendre.

4 Relation avec les stratégies du Conseil fédéral

Les lignes directrices et objectifs du Conseil fédéral sont présentés dans le message du 19 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023 (voir FF *2020* 1709). La ligne directrice 1 énonce que la Suisse saisit les chances qu'offre le numérique, et appelle la Confédération à fournir des prestations étatiques efficaces, autant que possible sous forme numérique. Ces prestations doivent répondre aux exigences croissantes quant à la transparence et à la sécurité. Le Conseil fédéral compte donc promouvoir l'interopérabilité des applications de la cyberadministration tant à l'intérieur des services des trois niveaux de l'État qu'entre eux, ce qui garantit une utilisation multiple des solutions et des données.

L'ordonnance jointe crée les bases nécessaires à la mise en service du nouveau casier judiciaire informatique. Son adoption entre parfaitement dans le cadre de la **Stratégie suisse de cyberadministration** du Conseil fédéral, car la nouvelle banque de données mettra en œuvre des moyens informatiques de manière à permettre de mener plus efficacement et d'utiliser plus facilement les processus mis en place, que ce soit entre services administratifs ou dans les contacts de ces derniers avec l'extérieur:

- La nouvelle **interface utilisateur**, **plus claire**, mieux agencée, aidera les utilisateurs à saisir, entretenir et interpréter les données.
- D'autres autorités pourront tirer du système des données structurées sans caractère personnel, grâce au logiciel appelé **service des données de base**. De plus, la nomenclature des infractions a été harmonisée de façon à être utilisable par les autorités policières et par les autorités judiciaires, ce qui leur facilitera grandement les échanges informatiques de données.
- VOSTRA utilise une norme existante – la **norme eCH0051** – pour les données personnelles. À l'initiative de la direction du projet NewVOSTRA, cette norme a été complétée **pour inclure les données pénales**. L'uniformisation des structures de données simplifie la conception des interfaces.
- Les autorités peuvent accéder plus facilement aux informations du casier judiciaire grâce à l'**extension des droits de consultation et de saisie en ligne**.
- Il faut encore citer, parmi les moyens informatiques mis en œuvre, les **interfaces standardisées d'importation et d'exportation des données** destinées aux autorités connectées à VOSTRA, ainsi que l'interface qui permettra de lancer des recherches directement depuis une application externe.
- Les **avis et communications** émis par VOSTRA pourront être traités dans un processus **entièrement numérique**.

- Les **particuliers** pourront demander un **extrait de leur casier judiciaire** par **Internet**. Sur demande, ces extraits porteront une **signature électronique**.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et légalité

Les considérations sur la constitutionnalité de la LCJ sont exposées au ch. 5.1 du message du 20 juin 2014 relatif à la loi sur le casier judiciaire (message LCJ; FF **2014** 5525, p. 5681). Le traitement des données pénales de personnes physiques dans VOSTRA est largement couvert par la loi. Le principe du droit de la protection des données selon lequel le traitement de données pénales doit être réglé dans une loi au sens formel est respecté. Les dispositions de l'ordonnance, édictées par le Conseil fédéral, viennent compléter celles de la loi lorsque celles-ci laissent une marge d'interprétation. Elles se fondent d'une part sur les normes de délégation de la LCJ (voir l'art. 182, al. 1, de la Constitution [Cst.; RS **101**]) et sur la compétence du Conseil fédéral de mettre en œuvre la législation (voir l'art. 182, al. 2, Cst. et l'art. 68 LCJ).

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Les normes de la LCJ et de l'OCJ sont compatibles avec les engagements internationaux de la Suisse. Nous renvoyons au ch. 5.2 du message LCJ (FF **2014** 5525, p. 5681).

5.3 Forme de l'acte à adopter

La mise en œuvre de la LCJ au niveau règlementaire nécessite sur le fond une révision totale de l'O-VOSTRA. La **nouvelle ordonnance** porte un nouveau nom et se verra attribuer un nouveau numéro de RS, du fait de la nouvelle loi. L'O-VOSTRA sera abrogée (voir annexe 10, ch. 1, AP-OCJ). Le nouvel acte comportera des dispositions plus détaillées, car la mise en œuvre de la LCJ l'exige. Ce degré de précision des normes est justifié du point de vue de la protection des données, car il s'agit du traitement de données sensibles.